B 6897 F

Informationen zur politischen Bildung

221

Neudruck 1991

Entwicklungsländer

Informationen
zur politischen Bildung

INHALTSVERZEICHNIS Seite

Entwicklungsländer – Entwicklungspolitik 1
Vorbemerkung 1

Begriff und Situation der Entwicklungsländer 2
Entwicklungsländer – ein problematischer Begriff 2
Merkmale und Probleme der Entwicklungsländer 2

Erfassung und Untergruppen der Entwicklungsländer 11
Erfassung 11
Untergruppen der Entwicklungsländer 12

Ursachen der Entwicklungsdefizite der Dritten Welt 14
Natürliche Gegebenheiten 14
Innere Ursachen 14
Äußere Ursachen 15
Bewertung 17

Entwicklungspolitik im Wandel 17
Die fünfziger und sechziger Jahre 17
Die siebziger Jahre 19
Die achtziger Jahre 22

Entwicklungspolitische Zusammenarbeit 23
Motive für Entwicklungshilfe 23
Abgrenzung und Größenordnung der Entwicklungshilfe 23
Formen der Entwicklungshilfe 25
Ergebnisse, Kritik und Perspektiven 26
Entwicklungshilfe der Bundesrepublik Deutschland 27
Die Entwicklungspolitik der ehemaligen DDR 29

Literaturhinweise 36

Das Thema im Unterricht 37
Didaktische Überlegungen 37
Ziele und Methoden des Unterrichts 38
Überlegungen zur Unterrichtsplanung 39
Unterrichtsmaterialen 40

Uwe Andersen

Entwicklungsländer – Entwicklungspolitik

Vorbemerkung

Fragt man nach dem Stellenwert der Entwicklungsländer heute, so deutet ein erster Blick in die Statistik darauf hin, daß unsere Welt von Entwicklungsländern geprägt wird. Mehr als fünf Sechstel der Staaten dieser Erde zählen zu den Entwicklungsländern, die auch in den Vereinten Nationen eine überwältigende Mehrheit stellen. In den Entwicklungsländern leben mit knapp 4 Milliarden Menschen mehr als drei Viertel der Weltbevölkerung, und sowohl die absolute Zahl als auch der prozentuale Anteil nehmen weiter stark zu. Im Gegensatz dazu beträgt der Anteil der Entwicklungsländer am Bruttosozialprodukt der Welt – der Gesamtheit der produzierten Güter und Dienstleistungen – sowie am Welthandel nur etwa ein Fünftel.

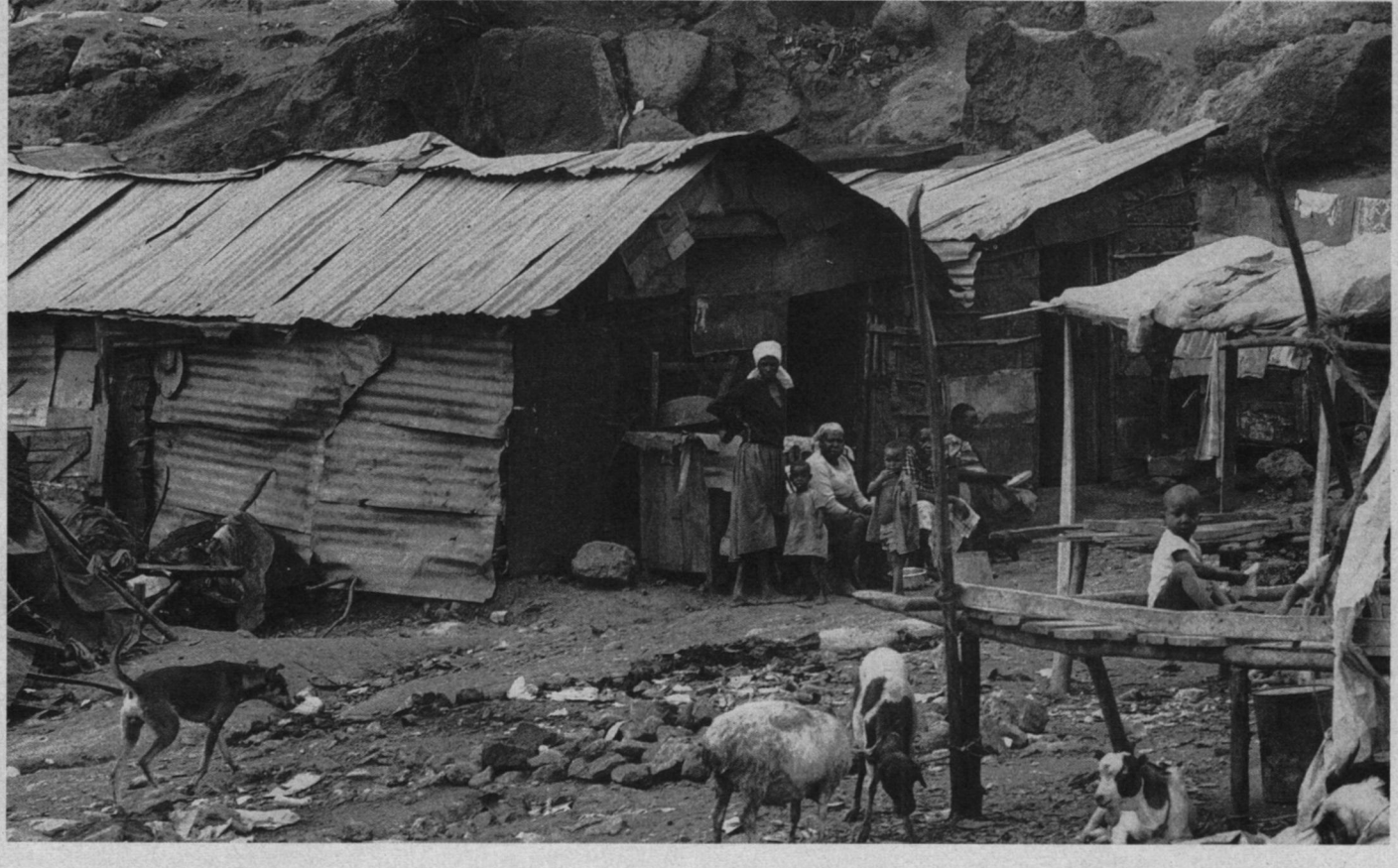
Die sich in diesen Zahlen andeutenden Unterschiede der Lebenschancen in Entwicklungsländern im Vergleich zu Industrieländern werden von vielen Beobachtern als *die* soziale Frage der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts eingestuft; sie dürfte weit in das 21. Jahrhundert hinein fortbestehen. Da die meisten Entwicklungsländer sich auf der südlichen Erdhalbkugel befinden, wird der grundlegende Verteilungskonflikt zwischen Entwicklungs- und Industrieländern politisch zugespitzt und verkürzt auch als Nord-Süd-Konflikt bezeichnet.

Die Suche nach der für die Lösung der Grundprobleme eines Entwicklungslandes geeigneten, angemessenen *Entwicklungspolitik* ist einmal eine Herausforderung für das betreffende Entwicklungsland und für die verantwortlichen Akteure. Sie ist zum anderen aber auch ein Problem des stark von den Industrieländern in Ost und West geprägten internationalen Systems. Die Strukturen des internationalen Systems gehen als wichtige Rahmenbedingungen in die Entwicklungspolitik ein und beeinflussen maßgeblich die Handlungsmöglichkeiten des einzelnen Entwicklungslandes wie auch der Entwicklungsländer als Gruppe. Bei wachsender internationaler Verflechtung und angesichts der zahlenmäßigen Bedeutung der Entwicklungsländer wirkt deren Situation auch auf die Industrieländer zurück, die schon deshalb ein Eigeninteresse an der Zukunft der Entwicklungsländer haben müssen. Ein direkter Ausdruck dieses Interesses ist die *entwicklungspolitische Zusammenarbeit* zwischen Industrie- und Entwicklungsländern, die teilweise multilateral – zum Beispiel mit Hilfe internationaler Organisationen –, teilweise bilateral – also zwischen einem Industrie- und einem Entwicklungsland – stattfindet. Die Bundesrepublik Deutschland als eines der wichtigsten Welthandelsländer und – gemessen am Lebensstandard – eines der reichsten Industrieländer ist ein wichtiger Akteur sowohl bei den Entscheidungen über die Struktur des Weltwirtschaftssystems als auch in der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern.

Dessen ungeachtet ist trotz des zunehmenden Tourismus sowohl das Informationsniveau über Entwicklungsländer als auch das Interesse an ihren Problemen dürftig. Eine Ursache dürfte in den Massenmedien zu suchen sein, in denen die Entwicklungsländer bisher nur selten die ihrer tatsächlichen Bedeutung angemessene Rolle spielen. Dieser Eindruck herrscht zumindest in der Bevölkerung vor.

Bei einer 1987 durchgeführten repräsentativen Meinungsumfrage in den Mitgliedsländern der Europäischen Gemeinschaft stimmten zum Beispiel 73 % der Aussage zu (20 % eher nein, 7 % keine Angabe): „Abgesehen von Katastrophen und Revolutionen wird nichts Besonderes über diese Länder berichtet." Auch wenn solche Katastrophen durchaus zur Realität der Entwicklungsländer gehören, bilden sie nur einen Ausschnitt derselben, und die Berichterstattung über sie fördert in ihrer Einseitigkeit allzuleicht Stereotype und Vorurteile. Damit stellt sich die Frage nach einer präziseren Vorstellung der Entwicklungsländer, insbesondere der ihnen gemeinsamen Merkmale.

Elendsviertel in Nairobi.



Uwe Andersen

Begriff und Situation der Entwicklungsländer

Entwicklungsländer – ein problematischer Begriff

Der Begriff „Entwicklungsländer" ist schon sprachlich problematisch. Er hat die früher verwendeten Begriffe „rückständige" (backward), „unterentwickelte" (underdeveloped) und „nichtentwickelte Länder" (undeveloped countries) abgelöst, die als zu wertbehaftet und für die Repräsentanten dieser Länder als verletzend galten. Kritiker, wie der schwedische Ökonom Gunnar Myrdal, haben allerdings darauf hingewiesen, daß auch der Begriff „Entwicklungsländer" vorbelastet sei und zu Fehlschlüssen verleite. Er unterstelle in unangemessen diplomatischer und optimistischer Sichtweise, daß diese Länder sich tatsächlich entwickelten. Dabei sei doch gerade die Frage, ob und wie sie sich entwickelten, klärungsbedürftig. Dieser Hinweis ist sicherlich berechtigt, zumal die sich wirtschaftlich am stärksten entwickelnden Länder häufig die Industrie- und nicht die Entwicklungsländer sind, auch wenn letztere das Ziel Entwicklung auf ihre Fahnen geschrieben haben. Insofern ist der teilweise im angelsächsischen Sprachraum verwendete Begriff „less developed countries" (weniger entwickelte Länder) angemessener. Angemerkt werden soll in diesem Zusammenhang, daß auch die Bezeichnung „Industrieländer" der heutigen, zunehmend vom Dienstleistungssektor geprägten „postindustriellen" Realität dieser Länder nicht mehr gerecht wird.

Neben dem Einwand, daß der Begriff „Entwicklungsländer" dazu verführt, ein mögliches Ziel dieser Länder – Entwicklung – als bereits erreicht anzunehmen, bleibt die inhaltliche Frage, was unter Entwicklung zu verstehen ist. Welche Entwicklung streben die Entwicklungsländer an? Die Annahme, selbstverständlich könne das Ziel nur eine „nachholende" Entwicklung nach dem Modell der westlichen oder auch östlichen Industrieländer sein, ist aus zwei Gründen höchst fragwürdig. Zum einen erscheint es sehr zweifelhaft, ob es allen Entwicklungsländern gelingen kann, in absehbarer Zukunft eine Entwicklung zum Industrieland nachzuvollziehen, da viele Entwicklungsländer dafür sehr ungünstige Voraussetzungen mitbringen. Unabhängig von der Realisierbarkeit wird vor dem Hintergrund wachsender Umwelt- und anderer Probleme in Industrieländern aber auch zunehmend in Frage gestellt, ob diese als nachahmenswerte „Entwicklungsmodelle" anzusehen sind. In der Tat ist es zum Beispiel unter Umweltgesichtspunkten schwer vorstellbar und sicherlich nicht wünschenswert, daß mit der Industrialisierung verbundene Fehlentwicklungen des Lebensstils – Stichwort Überentwicklung –, über die man sich in den Industrieländern zunehmend bewußter wird, sich weltweit durchsetzen. Andererseits ist durchaus verständlich, daß Warnungen vor allem von Kritikern in den westlichen Industriestaaten, die Entwicklungsländer sollten sich nicht am Modell der Industrieländer orientieren, bei den Adressaten auf ein tiefsitzendes Mißtrauen stoßen. Allzuleicht erscheint eine solche Warnung als billiger Trick der Privilegierten, ihre im Vergleich schwer bestreitbaren Vorteile möglichst nicht mit den aufstrebenden Entwicklungsländern teilen zu müssen und sich den Mühen der Konkurrenz zu entziehen.

Festzuhalten ist, daß unter Entwicklung sehr verschiedene Dinge verstanden werden können. Die 1977 unter Vorsitz des früheren deutschen Bundeskanzlers Willy Brandt eingesetzte internationale „Unabhängige Kommission für internationale Entwicklungsfragen (Nord-Süd-Kommission)" hat die Entwicklung wie folgt umschrieben:

> „Entwicklung ist mehr als der Übergang von Arm zu Reich, von einer traditionellen Agrarwirtschaft zu einer komplexen Stadtgemeinschaft. Sie trägt in sich nicht nur die Idee des materiellen Wohlstands, sondern auch die von mehr menschlicher Würde, der Sicherheit, Gerechtigkeit und Gleichheit."

Damit wird jedenfalls deutlich, daß unter Entwicklung mehr verstanden wird als wirtschaftliche Entwicklung im engeren Sinn, auch wenn diese einen zentralen Bestandteil von Entwicklung bildet. Ohnehin ist das Begriffspaar Entwicklung – Unterentwicklung mit Vorsicht zu verwenden, da hier leicht dem eigenen Kulturkreis entstammende und durchaus bestreitbare Wertungen unreflektiert als Beurteilungsmaßstab verwendet werden und zu Pauschalurteilen führen. Entwicklungsländer haben im Vergleich zu Industrieländern in den für die Lebensqualität von Menschen wichtigen und sogleich zu diskutierenden Punkten unbestreitbar Defizite und besondere Probleme. Sie sind in diesem eingegrenzten Sinn unterentwickelt, wobei die Frage der Ursachen noch offenbleibt. Sie sind aber keineswegs auf allen Gebieten unterentwickelt oder rückständig – einige Entwicklungsländer können zum Beispiel auf jahrtausendealte Hochkulturen zurückblicken. Auf der Ebene menschlicher Begegnungen besteht ohnehin kein Anlaß zu Gefühlen allgemeiner Überlegenheit oder Herablassung bei Bürgern von Industriestaaten.

Der Begriff Entwicklungsländer hat sich auch im allgemeinen Sprachgebrauch durchgesetzt und soll hier verwendet werden. Man sollte sich aber der mit ihm verbundenen Fallstricke bewußt sein. Statt von Entwicklungsländern wird auch häufig von Ländern der „Dritten Welt" gesprochen. Dieser Begriff wird meist historisch auf die Einteilung in Erste Welt (westliche Industrieländer) und Zweite Welt (östliche Industrieländer) bezogen, so daß die Entwicklungsländer dann als historisch jüngste Ländergruppierung als Dritte Welt erscheinen. Er ist nicht etwa im Sinne einer Rangordnung („drittrangig") zu verstehen. Einige Autoren verwenden den Begriff Dritte Welt auch, um damit die Einheit dieser Ländergruppe zu betonen. Im allgemeinen werden aber die Begriffe Dritte Welt und „Entwicklungsländer" ohne Unterscheidung nebeneinander verwendet, was auch hier geschehen soll.

Merkmale und Probleme der Entwicklungsländer

Auch über die unterschiedlichen Merkmale der Entwicklungsländer, insbesondere über deren relative Bedeutung gibt es Meinungsunterschiede. Die folgende Zusammenstellung berücksichtigt die häufiger genannten Merkmale und speziellen Probleme der Entwicklungsländer, wobei der Übersichtlichkeit wegen eine Zuordnung zu ökonomischen, ökologischen, demographischen, soziokulturellen und politischen Merkmalgruppen vorgenommen wird. Diese grobe Einteilung soll weder eine Rangordnung andeuten, noch werden damit Überschneidungen oder Abhängigkeiten zwischen den einzelnen Merkmalen und Merkmalgruppen ausgeschlossen.

Ökonomische Merkmale

● Geringes durchschnittliches Pro-Kopf-Einkommen

Als Maßstab für die durchschnittliche Einkommenssituation der Bevölkerung wird meist das durchschnittliche Bruttosozialprodukt (BSP) pro Kopf herangezogen. Die Messung des BSP pro Kopf ist aber – und dies gilt für andere Merkmale teilweise in noch stärkerem Maße – mit methodischen Problemen verbunden, die die Aussagekraft einschränken und die bei der Verwendung bewußt sein sollten.

Eine Schwierigkeit ist bereits die Erfassung des BSP, die wenig zuverlässig und teilweise auf Schätzungen (relativ bedeutsamer Anteil der Selbstversorgung in Entwicklungsländern) angewiesen ist. Der statistische Apparat in Entwicklungsländern ist häufig unzulänglich. Hinzu kommt, daß die in nationaler Währung gemessenen BSP-Werte – zum Beispiel Indiens und Tansanias – für Vergleichszwecke auf eine gemeinsame Basis umgerechnet werden müssen. Die dabei verwendeten Wechselkurse der Währungen unterliegen nicht nur starken Schwankungen; sie ergeben sich vor allem durch den Außenhandel, der viele Güter und Dienstleistungen des täglichen Bedarfs – zum Beispiel Friseurleistungen – nicht erfaßt. Die Wechselkurse sind daher ein eher problematischer Maßstab für die eigentlich interessierende Größe, die Kaufkraft der Währungen, wie jeder Auslandstourist schnell feststellen kann. Ein Projekt der Weltbank, bei dem versucht wurde, die Kaufkraft für wichtige Güter und Dienstleistungen genauer zu vergleichen, ergab

wichtige Verschiebungen zugunsten der Entwicklungsländer. So verhielt sich 1980 das BSP pro Kopf aller Entwicklungsländer zu dem der Industrieländer wechselkursbereinigt wie 1 zu 13, kaufkraftbereinigt dagegen wie 1 zu 5. Gegen Ende des Jahrzehnts hatte sich die wechselkursbereinigte Relation auf 1 zu 20 verschlechtert.

● Extrem ungleiche Verteilung der Einkommen
Die durchschnittlichen Pro-Kopf-Werte sind vor allem dann irreführend, wenn der künstlichen statistischen Gleichheit der Durchschnittswerte in der Realität eine krasse Ungleichheit der Verteilung gegenübersteht. Ein Monatseinkommen eines Plantagenbesitzers von 5100 Geldeinheiten und von 100 Plantagenarbeitern in Höhe von 50 Geldeinheiten ergibt zwar ein durchschnittliches Einkommen von 100 Geldeinheiten, aber diese statistische Verdoppelung ihres Einkommens nutzt den Plantagenarbeitern nicht das geringste. In den meisten Entwicklungsländern zeigt sich im Vergleich zu den Industrieländern eine sehr viel krassere Ungleichheit der Verteilung sowohl regional als auch nach Personen, was angesichts der ohnehin sehr niedrigen Durchschnittswerte Kritik geradezu herausfordert. Auch wenn das Material über die Einkommensverteilung in den Entwicklungsländern dürftig ist, zeigen Studien, daß die reichsten 10 % der Bevölkerung über etwa 40 % des Gesamteinkommens, die ärmsten 20 % dagegen nur über etwa 5 % des Einkommens verfügen.

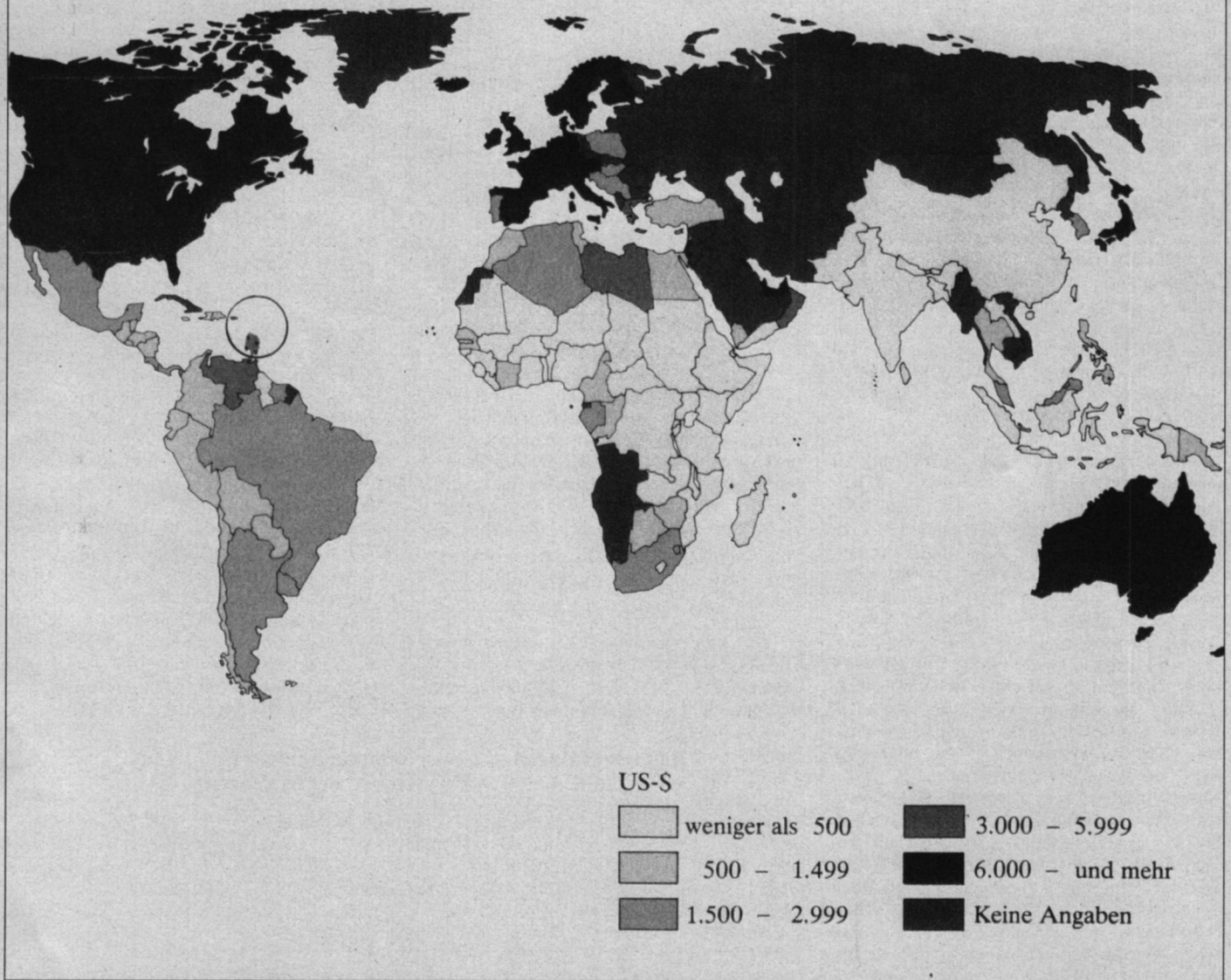
● Niedrige Spar- und Investitionstätigkeit
Ausdruck der für den größten Teil der Bevölkerung extrem geringen Einkommen und der daher objektiv häufig nicht vorhandenen Sparfähigkeit ist auch eine niedrige Sparrate. Die Investitionstätigkeit wird zudem durch Kapitalflucht weiter geschwächt. Der vermögende Teil der Bevölkerung investiert häufig nicht im eigenen Entwicklungsland, sondern bringt große Summen zum Beispiel auf Schweizer Bankkonten.

● Unzureichende Infrastruktur
Der Aufbau der Wirtschaft wird zum Beispiel durch ein mangelhaft ausgebautes Verkehrsnetz behindert.

● Hohe Analphabetenquote
Trotz teilweise großer Anstrengungen im Bildungs- und Schulbereich wird die Zahl derjenigen, die weder lesen noch schreiben können, in den Entwicklungsländern zur Zeit auf 1 Milliarde geschätzt, in absoluten Zahlen sogar mit leicht steigender Tendenz. In über 30 Ländern zählt mehr als die Hälfte der Bevölkerung zu den Analphabeten, was nicht nur den wirtschaftlichen Aufbau beeinträchtigt, sondern vor allem auch diesen Menschen eine Voraussetzung für eine gleichberechtigte Teilhabe am gesellschaftlichen und kulturellen Leben vorenthält.

● Ausbildungsmängel
Das Fehlen des nötigen Know-how auf fast allen Qualifikationsstufen.

Pro-Kopf-Einkommen der Industrie- und Entwicklungsländer 1987



Quelle: Weltbank, Weltbankatlas 1987.

● Geringe Produktivität (Leistung pro Arbeitsstunde)
Mitbedingt einerseits durch Kapitalmangel und den Stand der Technologie, andererseits durch Mängel in Bildung und Ausbildung.

● Bei den Produktionsbereichen überragende Bedeutung des primären Sektors, insbesondere der Landwirtschaft, und ein vergleichsweise niedriger Industrialisierungsgrad.

● Hohe Arbeitslosigkeit, vor allem in versteckter Form
Versteckte Arbeitslosigkeit tritt vor allem im Dienstleistungsbereich – Straßenhandel – und in der Landwirtschaft auf, wenn beispielsweise ein Bauer für die Bewirtschaftung seiner kleinen Ackerfläche nur einen geringen Teil seiner verfügbaren Arbeitszeit benötigt. Von offener oder versteckter Arbeitslosigkeit ist nach Schätzungen zur Zeit etwa ein Drittel der arbeitsfähigen Bevölkerung in den Entwicklungsländern betroffen.

● Unzureichende Ernährung
Verbreitete Unter- und Mangelernährung bis hin zu Hungerkatastrophen sind für Hunderte von Millionen Menschen in der Dritten Welt – Schätzungen bewegen sich zwischen 500 Millionen und einer Milliarde – zur Zeit und auch in absehbarer Zukunft bittere Realität. Viele Entwicklungsländer sind bisher nicht in der Lage, ihre wachsende Bevölkerung aus eigener Kraft ausreichend zu ernähren. In der Getreideversorgung zum Beispiel sind sie seit 1950 immer abhängiger geworden von Importen aus dem Norden, insbesondere aus Nordamerika.

Andere Entwicklungsländer haben dagegen unter anderem mit Hilfe der „Grünen Revolution" (Steigerung der landwirtschaftlichen Produktivität durch neue Anbaumethoden, insbesondere neue Sortenzüchtungen) ihre Nahrungsmittelproduktion weit über das Bevölkerungswachstum hinaus steigern können. Das Ernährungsproblem besteht nicht nur in einer hinreichenden Produktion, sondern auch in einer angemessenen Verteilung der Nahrungsmittel.

● Gesundheitsmängel und unzureichende medizinische Versorgung
Auch bei diesem für die Lebensqualität des einzelnen zentralen Merkmal handelt es sich sicherlich nicht nur und nicht einmal vorrangig um einen ökonomischen Faktor, auch wenn mangelnde Gesundheit sich zum Beispiel auf die Qualität des Produktionsfaktors Arbeit negativ auswirkt. Die Verbreitung von Krankheiten in der Dritten Welt wird unter anderem beeinflußt von der unzureichenden Ernährung, aber auch von den Wohnverhältnissen, den hygienischen Verhältnissen und insbesondere dem fehlenden schnellen Zugang zu einwandfreiem Trinkwasser in ausreichender Menge, was vor allem für große Teile der Landbevölkerung in den Entwicklungsländern gilt. Die medizinische Versorgung ist trotz beachtlicher Erfolge vor allem bei der Seuchenbekämpfung noch mangelhaft, wobei wiederum die Landbevölkerung am schlechtesten versorgt ist. Als grober Indikator wird häufig herangezogen, auf wieviel Einwohner ein Arzt entfällt: zum Beispiel kommt in der Bundesrepublik Deutschland 1984 ein Arzt auf 380 Einwohner, in Entwicklungsländern ein Arzt auf insgesamt 4790 Einwohner (aber in Äthiopien auf 78970 Einwohner, in Burkina Faso 57220 Einwohner, wobei noch die ungleiche Verteilung im Land zu berücksichtigen ist).

● Relativ niedrige Lebenserwartung
Direkter Ausdruck der mangelnden medizinischen Versorgung, aber auch beeinflußt von stärkeren gewaltsamen Auseinandersetzungen in der Dritten Welt, ist die 1988 mit 62 Jahren im Vergleich zu den Industrieländern um etwa 14 Jahre niedrigere Lebenserwartung. In einer Reihe der ärmsten Entwicklungsländer liegt die durchschnittliche Lebenserwartung noch unter 50 Jahren. Darüber hinaus verdecken die Durchschnittswerte wiederum die Unterschiede nach Regionen und sozialen Gruppen. Andererseits ist die Lebenserwartung in der Dritten Welt in den letzten 20 Jahren überwiegend deutlich gestiegen; ihr heutiges Durchschnittsniveau ist in den Industrieländern immerhin erst nach 1930 erreicht worden.

Ökonomische Merkmale der Außenwirtschaft

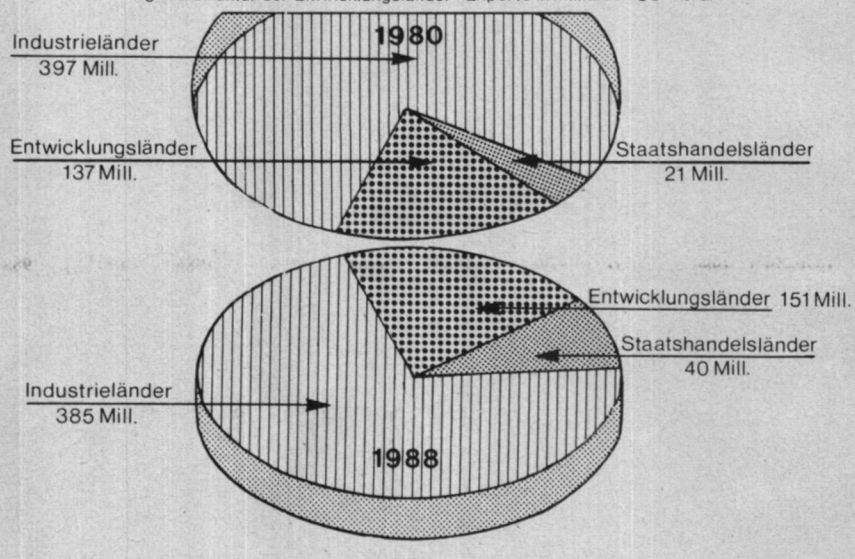
Starke außenwirtschaftliche Abhängigkeit wird vor allem von denjenigen betont, die die Lage der Dritten Welt als von außen verursacht ansehen (siehe Kap. III) und in der außenwirtschaftlichen Abhängigkeit einen Schlüssel auch für alle anderen Merkmale und Probleme erkennen. Dabei wird nicht etwa abgehoben auf einen hohen Anteil der Außenwirtschaft am BSP, der für große Teile der Dritten Welt nicht gegeben ist und zum Beispiel für die Bundesrepublik Deutschland in viel stärkerem Maße vorliegt, sondern auf eine ungleiche Arbeitsteilung, also eine strukturelle Benachteiligung der Entwicklungsländer bei der Eingliederung in die Weltwirtschaft. Als wichtige Merkmale der außenwirtschaftlichen Beziehungen der Dritten Welt werden angeführt:

● Starke Ausrichtung der Wirtschaftsstruktur an den Bedürfnissen der Industrieländer
Die Produktionsstruktur der Entwicklungsländer sei zu stark an den Märkten der Industrieländer ausgerichtet, und der Außenhandel werde vor allem mit den westlichen Industriestaaten abgewickelt. Dies führe nicht nur zu sklavischer Abhängigkeit von der westlichen Wirtschaftsentwicklung, sondern auch zu einer dualen Wirtschaftsstruktur in der Dritten Welt. Das heißt, häufig existiere ein kleiner, moderner, leistungsfähiger Exportsektor, der aber als Fremdkörper in der überwiegend traditionellen Wirtschaft wirke. Zudem sei gerade der moderne Sektor meist von transnationalen Konzernen beherrscht und werde damit direkt von deren Zentralen in den Industrieländern gesteuert.

Wohin Entwicklungsländer exportieren

Die Entwicklungsländer exportierten 1988 für 575 Milliarden US-Dollar, 1980 waren es 555 Milliarden US-Dollar.

Regionalstruktur der Entwicklungsländer-Exporte in Milliarden US-Dollar

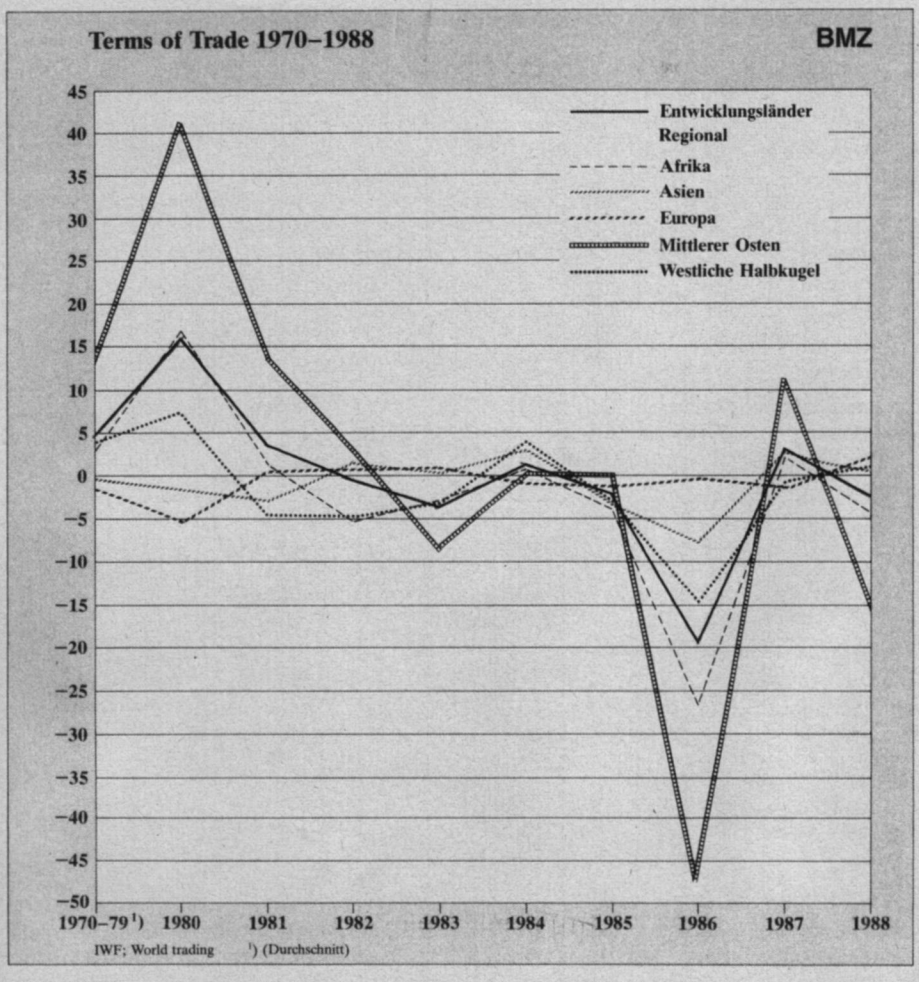


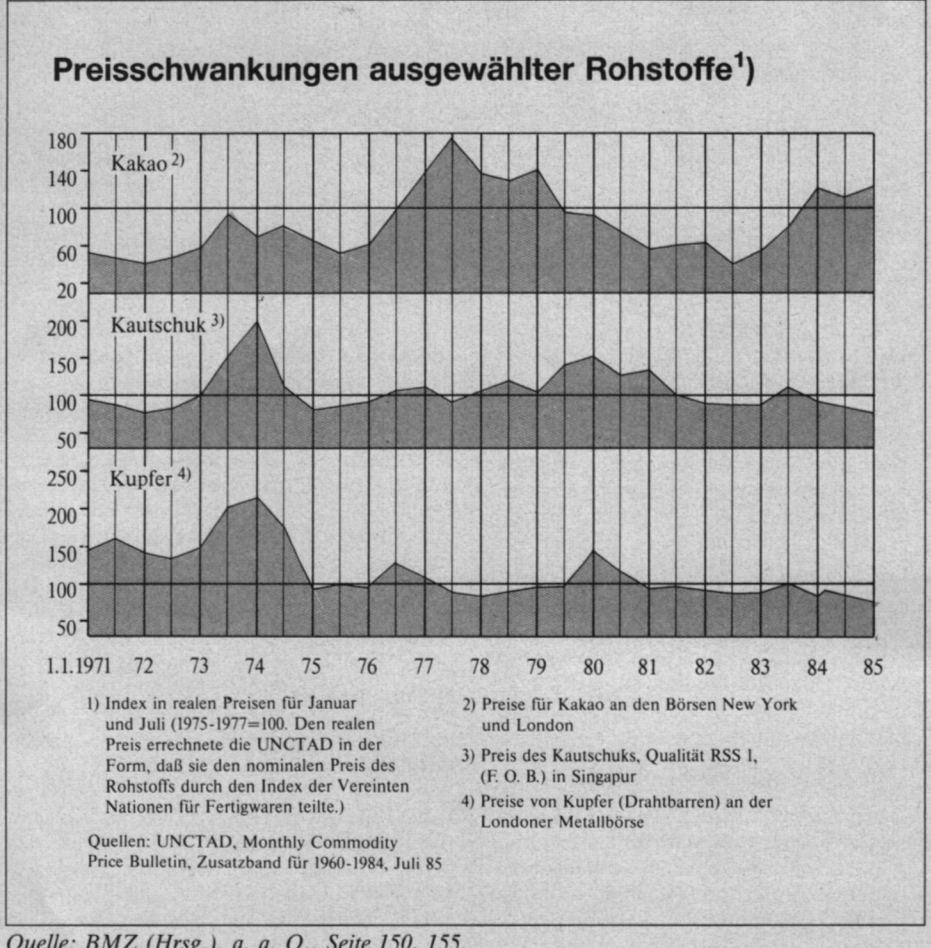
Quelle: GATT International Trade 1989/1990

Hauptexportprodukte ausgewählter Entwicklungsländer und Anteil am Gesamtexport in Prozent

Bangladesch	(1986)	Jutewaren 33,7; Fertigbekleidung 19,7; Rohjute 12,5	65,9
Bolivien	(1986)	Zinn 40,0; Erze 23,4	63,4
Burundi	(1987)	Kaffee 98,4	98,4
Ghana	(1985)	Kakaobohnen und -erzeugnisse 63,0; Gold 16,1	79,1
Libyen	(1982)	Erdöl 97,5	97,5
Sambia	(1987)	Kupfer 84,3; Kobalt 5,9	90,2

Quelle: BMZ (Hrsg.), Politik der Partner, 9. überarbeitete Auflage, Bonn 1990, S. 38.





Quelle: BMZ (Hrsg.), a. a. O., Seite 150, 155.

● Abhängigkeit von wenigen Exportprodukten
Die Exportpalette der Dritten Welt ist einseitig zusammengesetzt mit einem hohen Anteil mineralischer und agrarischer Rohstoffe und wenig verarbeiteten, insbesondere wenig Industrie-Erzeugnissen. Bei einer Reihe von Entwicklungsländern stammt der überwiegende Teil der Exporterlöse sogar nur aus dem Verkauf eines Produktes, wie zum Beispiel im Falle Burundis von Kaffee (98,4 % der Exporte) oder Libyens von Erdöl (97,5 %). Daraus folgt eine extreme Empfindlichkeit gegenüber der Nachfrageschwankung bei diesen Produkten und ihrer Preisentwicklung auf dem Weltmarkt.

● Verschlechterung der Terms of Trade
Die Terms of Trade sind ein Ausdruck für die Austauschverhältnisse von Exporten und Importen eines Landes. Bei der Messung treten eine Reihe methodischer Probleme auf. So ergeben sich zum Beispiel unterschiedliche Terms of Trade-Maße, je nachdem, ob man sich nur auf die Preisveränderung von Ex- und Importen bezieht, oder ob man auch die Mengenveränderungen oder gar die Produktivitätsveränderungen bei der Herstellung von Ex- und Importgütern einbezieht. Eine preisbezogene Verschlechterung der Terms of Trade bedeutet, daß ein Land für die gleiche Menge seiner Exportgüter (zum Beispiel Rohstoffe) nur eine geringere Menge seiner Importgüter (zum Beispiel Fertigwaren) beziehen kann, etwa weil die Preise seiner Importgüter stärker als die seiner Exportgüter gestiegen sind.

Der bekannte argentinische Entwicklungsökonom Raoul Prebisch hat bereits Anfang der fünfziger Jahre die These vertreten, die Terms of Trade hätten sich für die Dritte Welt langfristig verschlechtert. Auf diesem Weg seien Produktivitätsfortschritte in der Dritten Welt dieser entzogen worden und den Industrieländern zugute gekommen. Zwischen Industrie- und Entwicklungsländern fände ein ungleicher Tausch zu Lasten der letzteren statt. Auch wenn die Diskussion um die Entwicklung und die Wirkungen der Terms of Trade bis heute anhält, hat sich für die Dritte Welt eine allgemeine und anhaltende Verschlechterung nicht nachweisen lassen. Zu beachten ist, daß man durch die Wahl des Ausgangsjahres das Ergebnis der Terms-of-Trade-Veränderungen stark beeinflussen kann. Die Terms of Trade haben sich entsprechend der Zusammensetzung der Ex- und Importe für die einzelnen Entwicklungsländer und der zugrunde gelegten Zeiträume sehr unterschiedlich entwickelt. Sie haben sich zum Beispiel für die Ölexportländer langfristig stark verbessert, während sie sich für die Rohstoffexporteure allgemein eher verschlechterten.

● Starke Auslandsverschuldung
Auslandsverschuldung ist grundsätzlich ein Mittel, den Engpaß einer zu geringen Kapitalbildung im Inland durch Rückgriffe auf Auslandskapital zu mildern und sich über eigene Exporterlöse hinaus Devisen, also Geld in fremden Währungen, für den Import zum Beispiel ausländischer Investitionsgüter (Maschinen usw.) zu verschaffen. Werden die ausländischen Kredite so verwendet, daß die damit bewirkte Produktions- und Export-

steigerung die für den Schuldendienst (Verzinsung und Rückzahlung) erforderlichen Mittel übersteigt, gibt es für das kreditnehmende Land keine Probleme. In der Dritten Welt ist die Auslandsverschuldung seit den siebziger Jahren dramatisch angewachsen. Bereits zwischen 1970 und 1980 hat sich die Gesamtverschuldung der Entwicklungsländer versechsfacht. Zu einem nochmaligen explosionsartigen Anstieg der Schuldenlast kam es allerdings im Verlauf der „Schuldenkrise" seit Beginn der achtziger Jahre. Betrug die Gesamtverschuldung der Entwicklungsländer im Jahr 1980 nach jüngsten Angaben der Weltbank 639 Milliarden US-$, so hatte sich der Betrag bis 1987 schon auf den gigantischen Betrag von 1268 Milliarden US-$ fast verdoppelt und wird für 1990 auf 1341 Milliarden US-$ geschätzt.

Der Grad der Verschuldung ist in der Dritten Welt sehr unterschiedlich. Etwa 40% aller Schulden entfallen auf nur zehn Länder. Nach Angaben der Weltbank sind einsame Spitzenreiter in der Verschuldung Brasilien (Ende 1989: 111 Milliarden US-$) und Mexiko (Ende 1989: 96 Milliarden US-$), wie ohnehin regionalbezogen der Hauptanteil der Verschuldung (1989: 37%) auf die schon wirtschaftlich weiterentwickelten Länder Lateinamerikas entfällt. Die absolute Höhe der Verschuldung sagt noch wenig über die Fähigkeit aus, den Schuldendienst zu leisten und die damit verbundene Belastung zu tragen. Aussagefähiger ist in dieser Hinsicht die Schuldendienstquote, die den Prozentsatz der Exporterlöse angibt, der für den Schuldendienst aufgebracht werden muß. Sie betrug nach Angaben der Weltbank allein bezogen auf die langfristigen Schulden Ende 1988 für die Schuldenspitzenreiter Brasilien und Mexiko extreme 42 bzw. 44%.

Bei der Schuldendienstquote zeigt sich aber auch, daß Länder, deren absolute Verschuldung nicht besonders hoch erscheint, unter der Last dieser Schulden noch härter zu tragen haben. So erreichen beispielsweise die Demokratische Volksrepublik Laos und Algerien Spitzenwerte von 144% bzw. 77%, und eine Reihe von Ländern muß weit mehr als ein Drittel (z. B. Demokratische Volksrepublik Jemen: 47%; Kolumbien: 42%; Indonesien und Venezuela: 40%) für Zinsen und Tilgung allein der langfristigen Schulden aufwenden. Im Ergebnis hat die bedrohliche Entwicklung der Verschuldung nicht nur praktisch die Zahlungsunfähigkeit einer Reihe von Entwicklungsländern bewirkt, sondern wegen der hohen Schuldendienstbelastungen bei gleichzeitig extrem verringerten Krediten privater Banken sogar ab 1984 zur Umkehrung der Kapitalströme zwischen Nord und Süd geführt. Wie die Tabelle zeigt, haben die Entwicklungsländer zwischen 1984 und 1989 rd. 153 Milliarden US-$ mehr an die Industrieländer überwiesen, als sie von diesen im gleichen Zeitraum erhalten haben, eine unhaltbare Situation.

Die Ursache der Schuldenexplosion und der hohen Schuldendienstquoten ist für viele Länder der Dritten Welt eine Kombination verschiedener Faktoren, die für jedes Land anders ausfällt. Allgemein waren die wichtigsten Faktoren:

Schuldendienst und Netto-Kapitaltransfer der Entwicklungsländer (in Mrd. US-$ oder %)[1]

	1970	1980	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990[2]
Entwicklungsländer insgesamt										
Auszahlungen (Mrd. $)	13,1	104,1	92,9	89,0	84,7	86,6	85,4	94,8	85,7	97,1
Tilgung (Mrd. $)	6,1	42,9	43,1	46,7	51,8	58,9	67,4	71,0	63,4	67,4
Zinsen (Mrd. $)	2,4	31,6	46,1	52,4	53,3	51,4	52,0	59,0	51,8	52,2
Schuldendienst (Mrd. $)	8,5	74,6	89,3	99,1	105,2	110,3	119,4	130,0	115,2	119,6
Netto-Transfer (Mrd. $)	4,6	29,5	3,6	−10,2	−20,5	−23,6	−34,0	−35,2	−29,6	−22,5
Schuldendienstquote[3] (%)	—	21,6	27,2	26,3	28,4	30,4	28,2	26,8	22,1	21,1
Zinsquote[4] (%)	—	10,9	15,9	15,3	15,6	14,9	12,6	12,6	10,5	9,8
Afrika, südl. Sahara										
Netto-Transfer	0,6	5,6	4,1	1,7	−0,8	2,1	3,2	1,7	2,3	0,6
Schuldendienstquote	—	10,9	22,8	25,9	28,2	29,4	22,6	26,1	22,2	24,4
Zinsquote	—	5,7	11,2	12,3	11,9	12,0	9,3	12,1	10,3	11,9
Ostasien/Pazifik										
Netto-Transfer	0,9	5,8	7,7	4,0	2,1	−3,14	−11,5	−7,0	−4,8	−6,1
Schuldendienstquote	—	7,7	9,8	9,8	10,5	9,4	7,9	6,9	6,6	6,4
Zinsquote	—	1,4	2,0	2,1	2,3	2,2	2,1	1,9	1,7	1,8
Europa/Mittelmeerländer										
Netto-Transfer	0,3	7,5	−1,7	−4,5	−4,0	−5,0	−8,6	−8,0	−7,0	−7,0
Schuldendienstquote	—	18,4	23,1	22,4	24,2	24,4	24,9	25,5	19,3	19,8
Zinsquote	—	7,8	11,7	11,5	11,2	10,2	9,4	8,7	7,6	8,1
Lateinamerika/Karibik										
Netto-Transfers	1,5	5,6	−10,0	−16,1	−21,2	−20,5	−19,5	−25,0	−20,2	−7,3
Schuldendienstquote	—	37,4	43,0	39,9	38,6	44,1	38,1	40,3	30,5	27,0
Zinsquote	—	19,7	29,8	27,2	28,1	27,7	23,4	24,6	17,4	14,2
Nordafrika/Mittlerer Osten										
Netto-Transfers	0,5	2,6	1,7	1,9	1,3	0,2	−0,5	−0,2	−2,8	−3,4
Schuldendienstquote	—	20,3	23,0	22,8	24,1	31,4	28,4	31,0	31,3	29,4
Zinsquote	—	8,6	9,2	9,6	9,5	12,6	10,7	12,7	12,3	11,6
Südasien										
Netto-Transfer	0,7	2,3	1,8	2,9	2,1	2,6	2,9	3,2	2,8	0,7
Schuldendienstquote	—	12,0	17,6	18,0	22,5	29,5	28,1	26,7	24,8	25,9
Zinsquote	—	5,0	8,7	9,5	10,8	12,0	11,9	12,0	12,3	13,3

[1]) Daten für 107 der Weltbank berichtende Länder
[2]) Schätzungen
[3]) Tilgung und Zinsen in Prozent der Jahresexporte
[4]) Zinszahlungen in Prozent der Jahresexporte

Quelle: Weltbank, World Debt Tables 1990–91, Washington D. C. 1990; eigene Berechnungen.

- die Ölpreissteigerung für die ölimportierenden Entwicklungsländer;
- der Preisverfall für wichtige Rohstoffe der Dritten Welt und zunehmende Handelshemmnisse der Industrieländer gegenüber Fertigwarenexporten der Entwicklungsländer im Gefolge der weltwirtschaftlichen Rezession (krisenhafter Abschwung der Wirtschaft);
- zeitweilig extremer Zinsanstieg, ausgelöst durch die Hochzinspolitik der USA;
- teilweise auch die unwirtschaftliche Verwendung der Kreditmittel durch Entwicklungsländer (zum Beispiel für Prestigeobjekte oder Waffenkäufe).

Ökologische Merkmale

Vielfach hat die Dritte Welt mit ähnlichen Umweltproblemen zu kämpfen, wie sie aus den Industrieländern bekannt sind, insbesondere mit den Folgeproblemen von Industrialisierung, Verstädterung und chemiegestützter Landwirtschaft. Das Tempo dieser Veränderungsprozesse und der teilweise armutbedingte weitgehende Verzicht auf ökologische Auflagen und Schutzmaßnahmen führen aber zu einer enormen Verschärfung der Umweltprobleme. Hinzu kommt, daß es sich in der Dritten Welt teilweise um besonders empfindliche, störanfällige Ökosysteme handelt. Besondere öffentliche Aufmerksamkeit gefunden haben der fortschreitende Prozeß der „Verwüstung" (Desertifikation) in der Sahel-Zone, wo die Wüste jährlich bis zu zehn Kilometer vordringt, und die Entwaldung, also der rapide Verlust des Waldbestandes in der Dritten Welt, zum Beispiel in den tropischen Amazonaswäldern, einem der im Hinblick auf das Weltklima und Artenvielfalt wichtigsten Waldgebiete der Erde.

Den Hintergrund bilden unter anderem der Bevölkerungsdruck in der Dritten Welt, die damit verbundene Überlastung des Bodens, zum Beispiel durch Überweidung, die forcierte Erschließung neuer landwirtschaftlich nutzbarer Flächen durch Abholzung der

Wälder und die verstärkte Nutzung von Holz als Brennstoff der Armen.

An den wachsenden Umweltproblemen der Dritten Welt sind häufig auch die Industrieländer direkt oder indirekt beteiligt. Ein besonders abstoßendes Beispiel ist der „Mülltourismus", bei dem unter Ausnutzung der Notlage und mit Hilfe von Korruption häufig gefährliche Abfallstoffe aus Industrieländern in Entwicklungsländer exportiert werden.

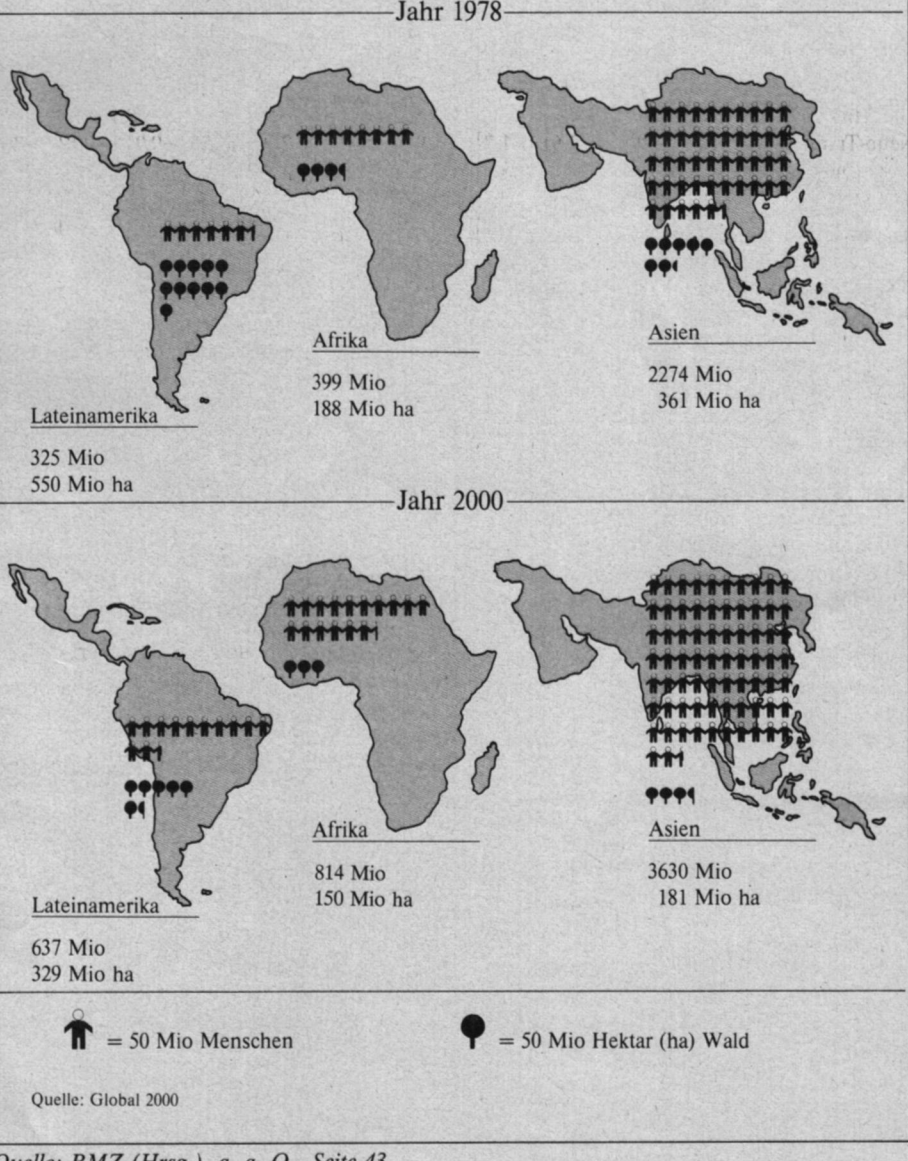
Längerfristige Folgen bis hin zu klimatischen Veränderungen treffen nicht nur die Entwicklungsländer, in denen ökologisch schädliche Eingriffe stattfinden, sondern sind von weltweiter Bedeutung. Wenn Entwicklungsländer auch unter ökonomisch schwierigsten Bedingungen aus ökologischen, auch den Industrieländern zugute kommenden Überlegungen auf bestimmte Nutzungen verzichten sollen – zum Beispiel Schutz der Amazonas-Urwälder –, ergibt sich die Frage nach einem ökonomischen Nutzenausgleich.

Demographische Merkmale

● Bevölkerungsexplosion

Als eines der Schlüsselprobleme der Welt, vor allem für die Entwicklungschancen der Dritten Welt, erweist sich das extreme Bevölkerungswachstum im 20. Jahrhundert. Der medizinische Fortschritt, insbesondere bei der Seuchenbekämpfung, hat auch in Entwicklungsländern zu einem Rückgang der Sterbeziffern (Zahl der Verstorbenen pro 1000 Einwohner) geführt, auch wenn in den letzten Jahren mit Aids ein neuer Risikofaktor mit weitreichenden Wirkungen aufgetaucht ist. Anders als in den Industrieländern ist die Geburtenziffer nicht in entsprechendem Maße abgesunken, auch wenn sie rückläufig ist. Die Folge ist ein jährliches Wachstum der Weltbevölkerung von zur Zeit noch 1,7%, das seinen Höhepunkt von 2% aber überschritten hat und weiter absinken dürfte. Selbst eine Wachstumsrate von 1,7% führt in etwa 40 Jahren zu einer Verdoppelung der Bevölkerung.

Schrumpfung der Waldbestände und Zunahme der Bevölkerung in der Dritten Welt



Quelle: BMZ (Hrsg.), a. a. O., Seite 43.

Für das Jahr 2000 wird mit einer Weltbevölkerung von 6,2 Milliarden Menschen gerechnet; davon dürften 80% in der Dritten Welt leben. Schreibt man den bisherigen Entwicklungstrend spekulativ fort, dann würde sich eine stabile, das heißt sich nicht mehr wesentlich verändernde Weltbevölkerung erst etwa im Jahre 2150 bei einer Bevölkerungszahl von über 11 Milliarden ergeben.

Seit der Mitte des 20. Jahrhunderts betrifft der Bevölkerungszuwachs vor allem die Dritte Welt. Seine Chancen und Risiken werden unterschiedlich bewertet, wobei auch die unterschiedlichen Ausgangsbedingungen (Bevölkerungsdichte, Verfügbarkeit von landwirtschaftlich nutzbaren Flächen usw.) eine Rolle spielen. Positiv wird das mit wachsender Bevölkerung größer werdende Potential an menschlicher Kreativität hervorgehoben. Auf der Negativseite stehen die mit dem Aufziehen einer großen Kinderzahl verbundenen Belastungen (Nahrung, Wohnungen, Schulen), die enormen Investitionen für die erforderlichen Arbeitsplätze und die Gefahr einer Überlastung der natürlichen Ressourcen. Das bisherige durchaus beachtliche wirtschaftliche Wachstum in der Dritten Welt ist bei einer Pro-Kopf-Betrachtung aufgrund des Bevölkerungswachstums etwa halbiert worden.

Die meisten Entwicklungsländer streben daher mehr oder minder entschlossen eine Verringerung des Bevölkerungswachstums an, weil dieses „unter dem Strich" als ein wichtiger Hemmfaktor des Entwicklungsprozesses gilt. Mögliche Mittel dafür sind die Heraufsetzung des Heiratsalters und die Verringerung der Geburtenzahl mit Hilfe verstärkter Familienplanung (Empfängnisverhütung).
Zu berücksichtigen ist aber, daß es bei der Frage der Familiengröße um grundlegende Entscheidungen im Intimbereich des Menschen geht. Der staatliche Einfluß in diesem Bereich ist hinsichtlich Wirksamkeit, moralischer Legitimation und zulässiger Instrumente umstritten.

Bisherige Erfahrungen zeigen, daß es für die Verringerung der Geburtenzahl nicht zuletzt auf eine Veränderung der Rahmenbedingungen ankommt. Allgemeine Verbesserung der Lebensqualität, eine nicht mehr allein durch eine große Kinderzahl gesicherte Altersversorgung, aber auch Einstellungsveränderungen, zum Beispiel weg von der Fixierung auf männliche Nachkommen, sind wichtige Faktoren. Die Volksrepublik China ist eines der wenigen Länder der Dritten Welt, in denen eine starke und schnelle Verringerung der Geburtenrate gelungen ist, allerdings mit Hilfe einer radikalen Kombination von öffentlicher Erziehung, gesellschaftlichem Druck und wirtschaftlichen Maßnahmen (Anreize für Einkind-Familien und Strafen bei höherer Kinderzahl).

Dabei kann der Zeitfaktor gar nicht hoch genug veranschlagt werden, da die Eigendynamik der Bevölkerungsentwicklung den „Bremsweg" sehr lang macht.

„Die derzeit hohen Wachstumsraten in den Entwicklungsländern sind nicht nur auf die hohe Fruchtbarkeit (zwischen vier und acht Geburten je Frau), sondern auf

Warum man viele Kinder braucht

Es gibt gute Gründe wirtschaftlicher ebenso wie soziopolitischer Natur, eine große Familie haben zu wollen. So ist eine der dringlichsten Überlegungen dabei, sich eine Altersversicherung zu verschaffen. In die Sozialversicherung fließen in Entwicklungsländern nur 5 Prozent des Bruttosozialprodukts (in Europa sind es 15 Prozent), und zudem gilt sie größtenteils nur für den modernen Sektor. Einer umfangreichen Untersuchung in mehreren asiatischen Ländern war zu entnehmen, daß die meisten städtischen Mittelschichtfamilien sich nicht auf finanzielle Altersunterstützung durch die Kinder verlassen wollten, während jedoch 62 bis 90 Prozent der armen Familien aus Stadt und Land dies tun würden.

(...)

Kinder sind auch Arbeitskräfte. Die westliche Vorstellung von der Kindheit als einer Zeit des Spiels und der Freiheit von Verantwortung gibt es außerhalb der Eliten in den Entwicklungsländern nicht. Ein heranwachsendes Kind wird schon mit vier oder fünf Jahren zu einem Mini-Erwachsenen. Zunächst wird es mit kleineren Aufgaben betraut, zu denen man wenig Kraft oder Geschicklichkeit braucht.

(...)

Durch die tiefverwurzelten geschlechtsbedingten Ungleichheiten, die es in vielen Teilen der Dritten Welt gibt, kommt es, daß die Söhne bei der Kosten-Nutzen-Rechnung, die Ehepaare im Rahmen ihrer Familienplanung aufmachen, die Töchter bei weitem übertrumpfen. Nach der Hindu-Religion kann nur ein Sohn die Begräbnisriten für die Seele seines Vaters ausführen: Ein rechtgläubiger Mann muß einen Sohn bekommen, sonst läuft er Gefahr, in minderwertiger Form, etwa als Schlange oder Schwein, wiedergeboren zu werden. Fast in allen Kulturen sind es die Söhne, die Namen und Ruf der Familie weitertragen und die Familiengüter erben. In Asien bekommen die Söhne die Aussteuer. Männer verdienen mehr als Frauen – daher bringen Söhne mehr Geld nach Hause, bevor sie heiraten, und können besser für ihre alten Eltern sorgen. So ist es nicht weiter verwunderlich, wenn indische Bräute traditionell mit dem Wunsch begrüßt werden: „Mögest Du Mutter von acht Söhnen werden."

Denn ein Sohn reicht nicht. Solange die Kindersterblichkeit so hoch ist und noch irgendein Risiko besteht, daß man den einzigen Sohn verliert, muß man zwei Söhne haben. Bei einer Untersuchung im indischen Bundesstaat Gujarat ergab sich, daß die Ehepaare ihre Familienplanung so anlegten, daß in jedem Fall zwei Söhne zur Unterstützung der Eltern im Alter überlebten. Eine Mutter erklärte, die ideale Familie seien zwei Jungen und ein Mädchen, um jedoch sicher zu sein, daß auch zwei Söhne überlebten, konnten sie es sich nicht leisten, weniger als fünf Kinder zu haben, die über die schwierigen Jahre vor dem zehnten Lebensjahr gekommen sind.

Bei einer solchen gesellschaftlichen Lage sind Bevölkerungsprogramme meist ohne großen Erfolg geblieben. In der schon erwähnten Stadt Khanna wurde ein intensives Familienplanungs-Programm durchgeführt, das sich sowohl um die entsprechende Information als auch um die Versorgung mit Verhütungsmitteln kümmerte, die an die Haustür gebracht wurden. Die Geburtenrate sank von 40 pro 1000 im Jahre 1957 auf 35 pro 1000 im Jahr 1968, doch führten die Leiter dieses Programms das darauf zurück, daß das durchschnittliche Heiratsalter gestiegen war. Durch das Programm war praktisch niemand vom Nutzen einer kleineren Familie überzeugt worden. Alles, was man erreicht hatte, war, daß Paare, die ohnehin schon durch Enthaltsamkeit oder Coitus interruptus Geburtenkontrolle praktizierten, zu moderneren Mitteln übergingen. Mamdani fand heraus, daß viele Dorfbewohner die Pille aus Höflichkeit annahmen und sie dann wegwarfen. Eine Familie hatte mit den Schachteln sogar ein kleines Standbild gebaut. Die Leute traten den an der Ausführung des Programms Beteiligten mit zwar verhohlener, aber beträchtlicher Skepsis gegenüber. Die Leute dachten, sie wären amerikanische Spione oder Steuereintreiber. Nichts war so einfach wie die wahre Erklärung für diesen Mißerfolg: Es wurde massenhaft Geld ausgegeben, um die Leute dazu zu bringen, weniger Kinder zu kriegen, obwohl sie doch wußten, daß es besser war, mehr Kinder zu bekommen.

Paul Harrison, Hunger und Armut, rororo aktuell Nr. 4826, Reinbek 1982, S.181 f.

Die Wachstumsrate der Weltbevölkerung

Jahr	Gesamtbevölkerung	Jährl. Wachstumsrate	Verdoppelungszeit
1 Mio. v. Chr.	wenige Tausend	–	–
8000 v. Chr.	8 Millionen	0,0007%	100 000 Jahre
1	300 Millionen	0,046 %	1 500 Jahre
1750	800 Millionen	0,06 %	1 200 Jahre
1900	1 650 Millionen	0,48 %	150 Jahre
1970	3 678 Millionen	1,9 %	36 Jahre
2000	6 199 Millionen	1,7 %	41 Jahre

Quelle: UNESCO
BMZ (Hrsg.), Journalisten-Handbuch Entwicklungspolitik 90/91, Bonn 1990, Seite 227.

Das Wachstum der Städte

	1960	1970	1975	2000 (Schätzung)
	Mill. Einwohner			
Kalkutta	5,5	6,9	8,1	19,7
Mexico City	4,9	8,6	10,9	31,6
Groß-Bombay	4,1	5,8	7,1	19,1
Groß-Kairo	3,7	5,7	6,9	16,4
Djakarta	2,7	4,3	5,6	16,9
Seoul	2,4	5,4	7,3	18,7
Delhi	2,3	3,5	4,5	13,2
Manila	2,2	3,5	4,4	12,7
Teheran	1,9	3,4	4,4	13,8
Karatschi	1,8	3,3	4,5	15,9
Bogota	1,7	2,6	3,4	9,5
Lagos	0,8	1,4	2,1	9,4

Global 2000. Der Bericht an den Präsidenten, Washington 1980, S. 44.

die ‚Eigendynamik' zurückzuführen, die durch die hohe Fruchtbarkeit und die rückläufige Sterblichkeit in den vergangenen drei Jahrzehnten verursacht wurde. Hohe Fruchtbarkeit und sinkende Sterblichkeit bedeuten, daß die Frauen, die heute ins gebärfähige Alter kommen, einen großen Teil der Gesamtbevölkerung stellen. In den meisten Entwicklungsländern wird die jeweils folgende Generation der Frauen zahlreicher sein als die vorausgegangene. Dementsprechend kann die Geburtenziffer selbst dann auf einem hohen Niveau verharren und die gesamte Geburtenzahl größer sein als zuvor, wenn die Zahl der Geburten je Frau rasch zurückgeht."

Weltentwicklungsbericht 1984, Seite 4.

● Schnelle Verstädterung

Zu den Merkmalen der Dritten Welt gehört nicht nur das explosive Bevölkerungswachstum, sondern auch dessen ungleiche Verteilung zwischen Stadt und Land. Obwohl die Geburtenrate in den Städten der Entwicklungsländer meist geringfügig unter der der ländlichen Regionen liegt, ist der Bevölkerungszuwachs in den Städten sehr viel größer. Dazu trägt wesentlich die Landflucht in die Städte gerade bei jüngeren Menschen bei (nach Schätzungen der Weltbank etwa 25 bis 30 % des Zuwachses).

Auch wenn die Verstädterung nicht nur Nachteile hat (als vorteilhaft erweist sich die Konzentration von Wirtschaftsfaktoren mit geringen Transport- und Kommunikationskosten), werden vor allem die Verwaltungen der Großstädte überfordert, wenn sie die nötigen städtischen Infrastrukturleistungen bereitstellen sollen. Es kommt zu einer verstärkten Slumbildung, zu einem Anstieg der Kriminalität usw. Dennoch ist der „Sog" auch derart belasteter Ballungsräume für die mobilen Teile der Landbevölkerung verständlich, da Einkommens- und Arbeitsmöglichkeiten sowie die Versorgung mit öffentlichen Leistungen in den Städten in der Regel besser sind als auf dem Lande.

Soziokulturelle und politische Merkmale

● Starke Orientierung an Primärgruppen
Darunter wird eine im Vergleich zu Industriestaaten sehr viel stärker verbreitete enge Bindung an „Nahgruppen", wie insbesondere die Großfamilie, aber auch den Stamm oder das Dorf, verstanden. Das hat Folgen zum Beispiel für die Loyalität gegenüber „abstrakteren" Sozialgebilden wie den Staat oder führt für „Besitzer" einer Stelle in der Verwaltung leicht zu der Verpflichtung, auch für das „Unterbringen" von Verwandten zu sorgen.

● Geringe soziale Mobilität
Sie ist in traditionellen Wert- und Verhaltensmustern verankert und teilweise religiös untermauert, wie zum Beispiel beim indischen Kastenwesen. Geringe soziale Mobilität wird häufig als ein Hemmschuh für den Entwicklungsprozeß angesehen. Aber bereits die Verbreitung dieses Faktors und die Stärke seiner kulturellen Verankerung in der Dritten Welt sind umstritten.

● Autoritärer und zugleich „schwacher Staat"
Der Staat in der Dritten Welt spielt vor dem Hintergrund unzureichender Entwicklungsimpulse aus der Gesellschaft eine besonders wichtige Rolle im Entwicklungsprozeß, die sich unter anderem in der Ausweitung der Staatstätigkeit äußert. Anzeichen dafür ist der relativ hohe Anteil des Staates am BSP in den Entwicklungsländern. Ein wichtiges Ziel vor allem der neuen, nicht auf eigene alte Staatstraditionen gestützten Entwicklungsländer Afrikas ist erst einmal „nation building", die Herausbildung des Bewußtseins einer eigenen politischen Zugehörigkeit und Identität mit dem Staat als akzeptierter Handlungseinheit. Für die aus der Kolonialzeit geerbten Hindernisse sind die am Reißbrett der Kolonialmächte gezogenen Grenzen ein Beispiel, die vielfach auf ethnische Zugehörigkeit wenig Rücksicht nahmen und traditionelle Siedlungsgebiete von Stämmen getrennt und unterschiedlichen Staaten zugeschlagen haben.

Die Formalstrukturen der Staaten der Dritten Welt sind sehr vielfältig und teilweise den Modellen westlicher und östlicher Industriestaaten nachgebildet. Sie reichen von parlamentarischen oder präsidentiellen Demokratien über Volksdemokratien bis hin zu mehr oder minder offen deklarierten Diktaturen, wobei Militärregime als Typus häufig vertreten sind. Dort wo der Anspruch, demokratisch legitimiert zu sein, offen aufgegeben wird, liegt die Rechtfertigung meist in einer „Entwicklungsdiktatur", das heißt einer Diktatur im Dienste der Entwicklung des Landes. Nach westlichen Bewertungsmaßstäben handelt es sich bei nahezu allen Regimen der Dritten Welt, wenn auch in wichtigen Abstufungen, um autoritäre Regime, in denen die individuellen Grundrechte der Bürger nicht als gesichert gelten können.

Funktionsfähige pluralistische Demokratien mit der Chance des friedlichen Machtwechsels durch das Votum der Bürger sind in der Dritten Welt so selten zu finden, wie die sprichwörtliche Nadel im Heuhaufen, was aber auch für östliche Industrieländer gilt. Der westliche Demokratietypus ist in historischer und räumlicher Perspektive bisher der seltene Ausnahmefall, und angesichts der dort herrschenden Voraussetzungen ist er ein fragwürdiger Beurteilungsmaßstab für die Dritte Welt. Dagegen müssen die grundlegenden Menschenrechte, wie sie zum Beispiel in der Menschenrechtscharta der Vereinten Nationen festgeschrieben sind, auch gegenüber Entwicklungsländern ohne Einschränkung als Anspruch geltend gemacht werden.

Immerhin hat ein der Sympathien für autoritäre Regime so unverdächtiger Zeuge wie der Politikwissenschaftler Richard Löwenthal in einem Aufsatz 1962 für die politische Situation der Entwicklungsländer die These vertreten,

> „daß in diesen Ländern innerhalb gewisser Grenzen zwischen dem Ausmaß pluralistischer Freiheit und dem Tempo der Entwicklung eine Antinomie (Widerspruch) besteht – keine absolute Antinomie in dem Sinne, daß diese Länder etwa nur zwischen den Extremen totaler Diktatur oder totaler Stagnation zu wählen hätten, wohl aber eine relative und graduelle Antinomie: Jeder Grad an Freiheit wird mit etwas Verlangsamung der Entwicklung, jeder Grad an Beschleunigung mit etwas Verlust an Freiheit bezahlt."

Nach gut 20 Jahren weiterer Erfahrung hat er diese These in einem Nachtrag 1984 aber ausdrücklich widerrufen:

> „Die Erfahrung hat gezeigt, daß eine dogmatisch ausgerichtete Diktatur nicht weniger entwicklungshemmend wirken kann als eine dem Stand der kulturellen Entwicklung vorauseilende und daher instabile Demokratie und daß die Erfolgschancen der verschiedenen Zwischenformen weniger von der jeweiligen politischen Form als von der intellektuellen und moralischen Qualität der jeweiligen Führung, ihrer wirtschaftspolitischen Konzeption (die bei ähnlichen Verfassungen ganz verschieden sein kann) und der parallelen Förderung ökonomischer und kultureller Entwicklung abhängt."

Richard Löwenthal, Staatsfunktionen und Staatsform in den Entwicklungsländern, in: Franz Nuscheler (Hrsg.), Politikwissenschaftliche Entwicklungsländerforschung, Darmstadt 1986, Seite 266 f., 273 f.

Knapp ausgedrückt haben „Entwicklungsdiktaturen" die als Rechtfertigung dienende Aufgabe beschleunigter Entwicklung zugunsten der Masse der Bevölkerung so gut wie nie erreicht und sich eher als Diktaturen ohne, wenn nicht zu Lasten der Entwicklung erwiesen.

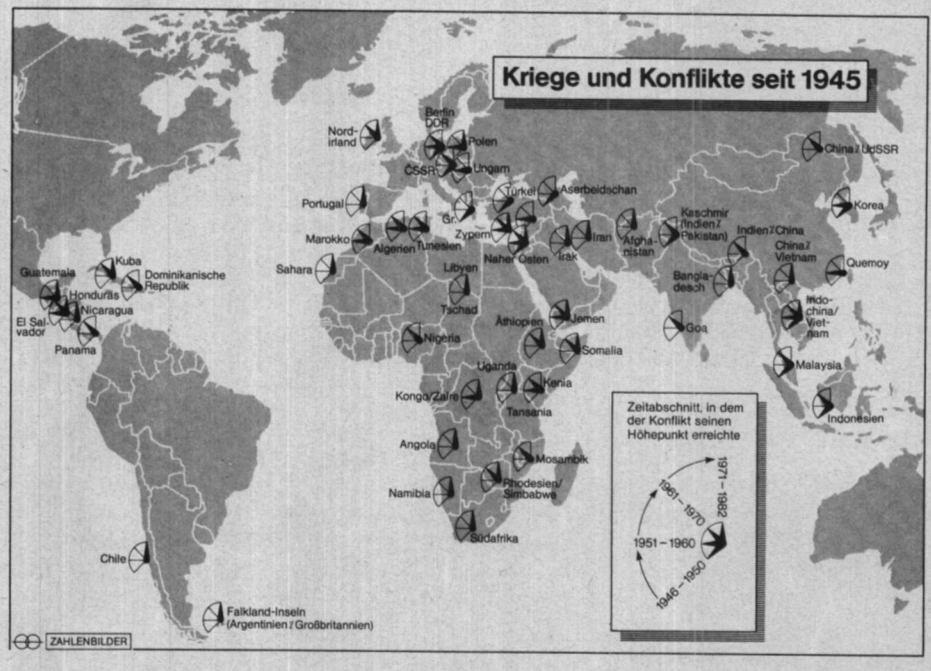
Vor dem Hintergrund der Feststellung, daß es sich bei den Staaten der Dritten Welt in der Regel um sehr autoritäre Regime mit einem hohen Anteil an Diktaturen handelt, wirkt es auf den ersten Blick paradox, daß Gunnar Myrdal für die Entwicklungsländer den Begriff des „schwachen Staates" geprägt hat und ihn für ein herausragendes Merkmal der Dritten Welt hält.

> „Die unterentwickelten Länder sind alle, wenn auch in unterschiedlichen Abstufungen ‚schwache Staaten'. Dieser Tatbestand ist ein herausragendes, kennzeichnendes Merkmal unter all den Bedingungen, die zusammengenommen einem Lande den Status der Unterentwicklung verleihen. Ohne ein höheres Maß an sozialer Disziplin wird die Entwicklung auf große Schwierigkeiten stoßen und in jedem Falle verzögert werden.
> Der Terminus ‚schwacher Staat' ist so zu verstehen, daß er alle mannigfaltigen Formen sozialer Disziplinlosigkeit umfaßt, die sich manifestieren durch: Unzulänglichkeiten in der Gesetzgebung und besonders in der Befolgung und im Durch-

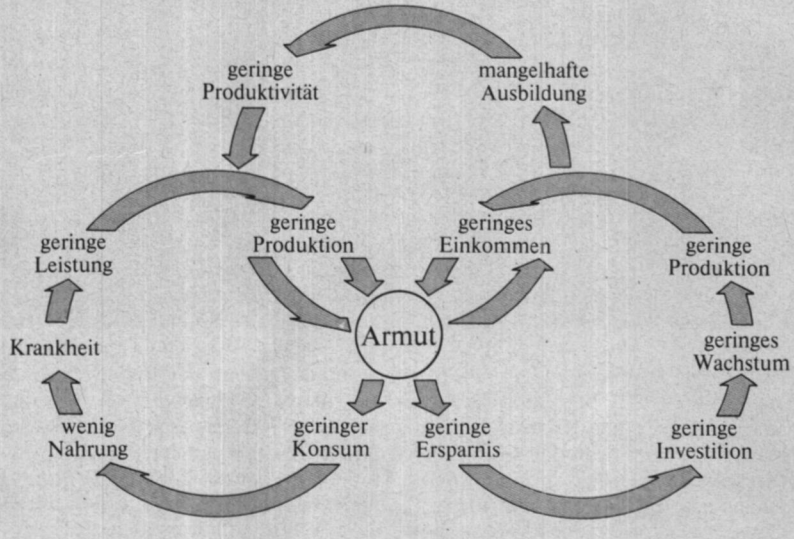
setzen der Gesetze, weitverbreitetes Nichtbeachten von Anordnungen und Anweisungen seitens des Behördenpersonals (auf allen Administrationsebenen) sowie häufig geheimen Abkommen der Beamten mit mächtigen Personen und Personengruppen, deren Verhalten sie eigentlich lenken sollten. Zum Begriff des schwachen Staates gehört auch die Korruption. (...)
Laxheit und Willkür in einer als schwacher Staat charakterisierten Gemeinschaft können und werden aus persönlicher Gewinnsucht von Personen ausgebeutet werden, in deren Händen die wirtschaftliche, soziale und politische Macht liegt. Während die durch den schwachen Staat geschaffenen Möglichkeiten für Ausbeutungen großen Stils natürlich nur dem Zugriff der oberen Klassen unterliegen, finden selbst Personen auf der unteren Sprosse der sozialen Leiter Gelegenheiten für kleine persönliche Vorteile."
Quelle: Gunnar Myrdal, Politisches Manifest über die Armut in der Welt, Suhrkamp, Frankfurt 1970, Seite 202.

Der Staat in der Dritten Welt ist „schwach" nicht zuletzt im Hinblick auf seine zentrale Aufgabe, den Entwicklungsprozeß zu fördern. Dabei wird von Myrdal Korruption als Negativfaktor herausgestellt. Bestechung ist auch in Industriestaaten nicht unbekannt und war es vor allem in früheren Entwicklungsstadien der Verwaltung nicht. Sie ist aber heute die Ausnahme, während sie in der Dritten Welt eher zur Regel gehört. Korruption wird von einigen Autoren unter dem Gesichtspunkt Wirksamkeit sogar positiv bewertet als ein unverzichtbares „Schmiermittel", das allein dafür sorgen könne, daß der schwerfällige Verwaltungsapparat wenigstens leidlich funktioniert. Demgegenüber müssen aber zwei negative Wirkungen betont werden. Korruption begünstigt diejenigen, die bestechen können, und damit in der Regel reiche und privilegierte einzelne und Gruppen. Dazu gehören nicht zuletzt auch Akteure aus Industriestaaten, zum Beispiel deutsche Unternehmen, deren Bestechungsgelder in der Dritten Welt von den deutschen Finanzämtern als Betriebsausgaben steuerlich anerkannt werden. Der zweite schwerwiegende Nachteil ist der Verlust von Vertrauen in die Verwaltung und allgemeiner der Verlust von Legitimität des Staates bei den benachteiligten Bevölkerungsteilen. Weiter gefaßt ist der Staat in der Dritten Welt häufig zum ökonomischen Beuteobjekt einer politischen Elite geworden, die aber aus Legitimationsgründen am Entwicklungsziel offiziell festhält. Der Politikwissenschaftler Hartmut Elsenhans sieht in der Dritten Welt den neuen Typ der von einer Staatsklasse beherrschten bürokratischen Entwicklungsgesellschaft, wobei die Staatsklasse für die Überwindung der Unterentwicklung sowohl als Chance (Handlungsmöglichkeiten und Legitimierungsdruck) als auch als Gefahr (Ausbeutung und Vergeudung knapper Mittel zum eigenen Nutzen) eingeschätzt wird.

● Hohe Zahl gewaltsamer Konflikte
Gewaltsam ausgetragene Konflikte sind keineswegs ein Monopol der Entwicklungslän-



Teufelskreise der Armut



Der Armuts-Repressions-Militarisierungs-Kreis

Quelle: Gerald Braun, Nord-Süd-Konflikt und Entwicklungspolitik, Westdeutscher Verlag, Opladen 1985, S. 281.

der, aber die Bevölkerung in der Dritten Welt hat unter zwischenstaatlichem und innerstaatlichem Gewalteinsatz sehr viel stärker zu leiden als die der Industrieländer. Seit 1945 konzentrierten sich etwa drei Viertel der weit über hundert Kriege oder kriegsähnlichen innerstaatlichen Konflikte auf die Dritte Welt. Eine wichtige Ursache ist sicher in der schon genannten politischen Struktur – autoritäre und zugleich schwache Staaten mit hohem Gewalteinsatz und mangelnder Stabilität – der Entwicklungsländer zu suchen. Häufig waren an den Konflikten direkt oder zumindest indirekt auch die Industriestaaten – eine Übertragung des Ost-West-Konflikts in die Dritte Welt – beteiligt.

Eine indirekte Beteiligungsform ist der Rüstungsexport der westlichen wie östlichen Industrieländer in die Entwicklungsländer, wobei etwa die Hälfte der Waffenexporte in den konfliktintensiven Nahen Osten fließt. In einer Reihe von Entwicklungsländern ist aber auch eine beachtliche eigene Rüstungsindustrie aufgebaut worden. Diese Länder sind inzwischen selbst am Rüstungsexport in andere Staaten der Dritten Welt mit über 10% beteiligt. Auch der Anteil der Dritten Welt an den weltweiten Rüstungsausgaben hat stark zugenommen (1987: 17%). Selbst wenn den Entwicklungsländern grundsätzlich das gleiche Recht auf militärische Sicherung zugestanden werden muß wie den Industrieländern, bleibt doch höchst fragwürdig, ob mit einer derartigen Rüstungssteigerung nach außen wie nach innen wirklich mehr Sicherheit erkauft werden kann. Jedenfalls wirkt es makaber, wenn einige Entwicklungsländer, die ihre Bevölkerung nicht einmal mit den existentiellen Gütern und öffentlichen Dienstleistungen versorgen können, für die Rüstung einen höheren Haushaltsanteil ausgeben als die Weltmächte und diese Mittel damit wichtigeren Entwicklungsaufgaben entziehen.

Eine Folge der häufig gewaltsamen Konfliktaustragung in der Dritten Welt ist die hohe Zahl von Flüchtlingen, die weltweit auf über 12 Millionen Menschen geschätzt wird. Der größte Teil von ihnen lebt wiederum in Entwicklungsländern und stellt für diese häufig eine kaum tragbare zusätzliche Bürde dar.

„Teufelskreise der Armut"

Viele der genannten Merkmale beeinflussen sich gegenseitig so, daß sie sich ringförmig verstärken. Es sind daher unterschiedliche Kausalketten konstruiert worden, die als circulus vitiosus oder Teufelskreis bezeichnet werden (für Beispiele, die mit unterschiedlichen Merkmalen arbeiten, siehe S. 10). Der Begriff Teufelskreis soll verdeutlichen, daß es sich um negative Verstärkerkreise handelt, die es schwer machen, daraus auszubrechen. Das heißt selbstverständlich nicht, wie auch bisherige Erfahrungen beweisen, daß es unmöglich ist. Schließlich lassen sich Teufelskreise logisch auch umdrehen und als positive Verstärkerkreise deuten, wenn es gelingt, einen der im Teufelskreis angenommenen Wirkungsfaktoren positiv zu verändern. Teufelskreise beantworten zudem auch nicht die Frage nach den grundlegenden Ursachen von Unterentwicklung.

Uwe Andersen

Erfassung und Untergruppen der Entwicklungsländer

Erfassung

Die bisher behandelten Merkmale und Probleme *der* Entwicklungsländer treffen auf jedes einzelne Land mit mehr oder minder großen Abweichungen zu. (Für Beispiele einzelner Entwicklungsländer siehe S. 34 f.) Zu berücksichtigen ist auch, daß die Unterschiede innerhalb des einzelnen Entwicklungslandes sowohl nach Regionen als auch nach sozialen Gruppen meist stärker ausgeprägt sind als in den Industrieländern, obwohl auch in diesen die Lebensqualität deutlich variiert.

Für die Gruppe der unabhängig von Ländergrenzen am stärksten Benachteiligten, der es nicht nur relativ zu anderen Gruppen schlechter geht, sondern der es an dem existentiell Notwendigen mangelt, ist der Begriff der „absoluten Armut" geprägt worden. In einer berühmt gewordenen Rede hat der damalige Weltbankpräsident Robert McNamara 1973 diesen Begriff wie folgt definiert:

> „Absolute Armut ... ist durch einen Zustand solch entwürdigender Lebensbedingungen wie Krankheit, Analphabetentum, Unterernährung und Verwahrlosung charakterisiert, daß die Opfer dieser Armut nicht einmal die grundlegendsten menschlichen Existenzbedürfnisse befriedigen können. Verhältnismäßig wenige Menschen in den entwickelten Ländern, jedoch Aberhunderte Millionen Menschen in den Entwicklungsländern ... leiden unter diesen unmenschlichen Lebensbedingungen ..."

1980 hat die Weltbank die Zahl der absolut Armen auf etwa 790 Millionen geschätzt. Angesichts krisenhafter Entwicklungen in den achtziger Jahren hat sich die Armut allerdings dramatisch ausgeweitet. Nach jüngsten Schätzungen der Bank lebten 1985 ca. 1,1 Milliarden Menschen – knapp ein Drittel der Bevölkerung in den Entwicklungsländern – unter der Armutsgrenze (370 US-$ Pro-Kopf-Einkommen). Davon gelten etwa 630 Millionen als extrem arm (unter 275 US-$). Auch bezogen auf das Geschlecht liegt in der Dritten Welt in der Regel eine stärkere Benachteiligung einer Gruppe vor, insofern die Frauen unter den meisten Gesichtspunkten – zum Beispiel sozioökonomischer und politischer Status, Bildungsmöglichkeiten, Arbeitsbelastung – eindeutig unterprivilegiert sind.

Kehrt man aber zu der Fragestellung zurück, welche Länder als Entwicklungsländer anzusehen sind, so ist festzustellen, daß die Aussagekraft der einzelnen diskutierten Merkmale umstritten ist. Dabei spielen bereits unterschiedliche Annahmen über die Ursachen von Unterentwicklung und eine angemessene entwicklungspolitische Strategie eine Rolle. In den internationalen Organisationen und in der Praxis der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit werden vor allem ökonomische Merkmale verwendet, die politisch noch am ehesten konsensfähig scheinen. Doch auch dann ergibt sich keine einhellige Zuordnung.

Der Entwicklungshilfe-Ausschuß (Development Assistance Committee – DAC) der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Organization for Eco-

Die Feldarbeit wird überwiegend von Frauen erledigt.

nomic Cooperation and Development – OECD), in dem die westlichen Industrieländer zusammenarbeiten, zählten zu den Entwicklungsländern:

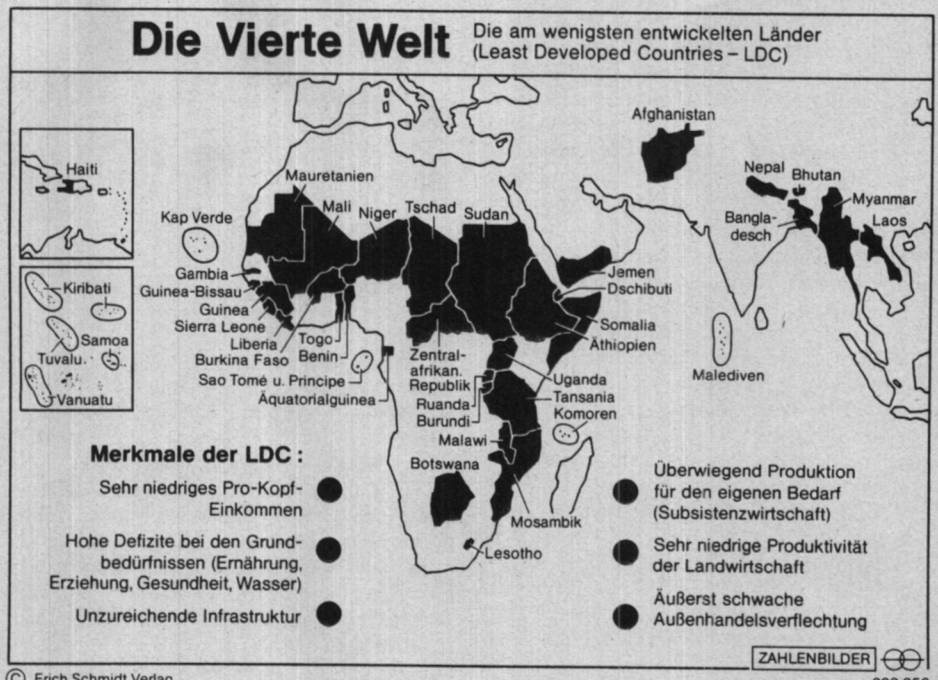
- in Afrika alle Länder außer der Republik Südafrika (50);
- in Amerika alle Länder außer den USA und Kanada (32);
- in Asien alle Länder außer Japan (37);
- in Ozeanien alle Länder außer Australien und Neuseeland (9);
- in Europa, Albanien, Griechenland, Jugoslawien, Malta, Portugal, Türkei und Zypern (7).

Die Weltbank, die sich ungeachtet der methodischen Probleme allein am durchschnittlichen BSP pro Kopf orientiert, weicht bei der Zuordnung in einigen Punkten von der DAC-Liste ab. Sie zählt von ihren Mitgliedsländern neben der Republik Südafrika auch die osteuropäischen Staaten außer der Sowjetunion – zu denen, die in den Genuß ihrer Mittel kommen können. Andererseits hat sie eine Gruppe der einkommensstarken Ölexporteure (Bahrein, Brunei, Katar, Kuwait, Libyen, Saudi-Arabien, Vereinigte Arabische Emirate) aus der Gruppe der Entwicklungsländer herausgenommen. Gemessen an dem Kriterium BSP pro Kopf ist dies sicherlich gerechtfertigt, gemessen an anderen Kriterien bleibt es fragwürdig. Unter dem für die Weltbank als Entwicklungsbank wichtigen Kriterium des finanziellen Hilfebedarfs ist die Sondersituation der einkommensstarken Ölexporteure aber unbestreitbar, da sie durchaus in der Lage sind, Entwicklungsmaßnahmen selbst zu finanzieren, was keineswegs für alle erdölexportierenden Länder der Dritten Welt – die meisten zusammengeschlossen in der Organisation erdölexportierender Staaten (OPEC) – zutrifft.

Untergruppen der Entwicklungsländer

Die Sonderrolle der einkommensstarken Ölexportländer macht aber die enormen Unterschiede zwischen den Ländern der Dritten Welt schon allein unter dem ökonomischen Aspekt deutlich. Ihnen versucht man mit der Bildung von Untergruppen Rechnung zu tragen. Die Weltbank zum Beispiel unterscheidet innerhalb ihrer Entwicklungsländergruppe eine Gruppe mit niedrigem Einkommen (1988 bis 545 $ BSP pro Kopf) und eine Gruppe mit mittlerem Einkommen, die sie in eine untere und obere Teilgruppe weiter aufteilt. Die dabei auftretenden Durchschnittswerte der Gruppen (für 1988) mögen die gewaltigen Unterschiede verdeutlichen (siehe nebenstehende Tabelle).

Bei ihren Analysen arbeitet die Weltbank noch mit weiteren, anhand anderer ökonomischer Kriterien gebildeten Teilgruppen unter den Entwicklungsländern, zum Beispiel Fertigwarenexporteure, hochverschuldete Länder.



© Erich Schmidt Verlag

In der internationalen Diskussion spielen vor allem die folgenden Untergruppen der Entwicklungsländer, die teilweise einen offiziellen Charakter haben, eine wichtige Rolle:

Die Gruppe der am wenigsten entwickelten Länder (Least Developed Countries – LDC)

Bei ihnen handelt es sich um die ärmsten Entwicklungsländer, die auch schon als „Vierte Welt" bezeichnet und damit begrifflich aus der Dritten Welt ausgegliedert werden. Die Bildung der Gruppe geht auf einen Beschluß der Vollversammlung der Vereinten Nationen von 1971 zurück. Seit der letzten Anpassung 1985 werden für die Anerkennung als LDC die folgenden drei grundsätzlichen Kriterien verwendet:

- Brutto-Inlands-Produkt (BIP) pro Kopf unter 355 US $;
- Anteil der industriellen Produktion am BIP unter 10 %;
- Alphabetisierungsquote der Bevölkerung über 15 Jahre unter 20 %.

Die Anerkennung als LDC berechtigt zu Vorzugsbedingungen insbesondere bei der Entwicklungshilfe. Dies hat aber bewirkt, daß Länder, die die genannten Kriterien eindeutig nicht mehr erfüllen, deren Situation sich also relativ verbessert hat, sich erfolgreich gegen den Entzug des Status als LDC gewehrt haben. Nach mehrfachen Erweiterungen umfaßt die LDC-Liste seit Ende 1989 42 Entwicklungsländer mit einer Bevölkerung von etwa 400 Millionen Menschen. Die Mehrheit der Länder sind afrikanische Staa-

	Länderzahl*	Gesamtbevölkerung	BSP pro Kopf in US-$
Entwicklungsländer mit niedrigem Einkommen (einschließlich China und Indien)	42	2,9 Mrd.	320
Entwicklungsländer mit mittlerem Einkommen	54	1,1 Mrd.	1930
(untere Teilgruppe)	(37)	(0,7 Mrd.)	(1380)
(obere Teilgruppe)	(17)	(0,3 Mrd.)	(3240)
Entwicklungsländer insgesamt	96	3,9 Mrd.	750
zum Vergleich: einkommensstarke Ölexporteure	3	0,0 Mrd.	11 790
zum Vergleich: westliche Industrieländer	19	0,7 Mrd.	17 470

*Berücksichtigt nur Länder ab einer Million Einwohner
Daten für 1988.

Quelle: Weltbank (Hg.): Weltentwicklungsbericht 1990, Washington D.C. 1990, Tabelle 1, S. 210/11.

ten südlich der Sahara, von den lateinamerikanischen Staaten gehört nur Haiti der Gruppe an. Auch wenn nach Schätzungen der größere Teil der in den LDC lebenden Menschen zu den absolut Armen zählt, dürfte allein Indien mindestens soviel absolut Arme haben wie die LDC-Gruppe insgesamt. Die „Privilegierung" dieser Gruppe im Rahmen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit – in der Bundesrepublik Deutschland zum Beispiel Vergabe von Zuschüssen anstelle zinsverbilligter Kredite – ist denn auch nicht ohne Kritik geblieben. Diese richtet sich gegen die Orientierung an Ländergrenzen, die in der Tat von Armut und Unterentwicklung nicht respektiert werden, die aber in der Praxis der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit – meist auf der Grundlage von Vereinbarungen zwischen Länderregierungen – von großer Bedeutung sind.

Die Gruppe der am stärksten betroffenen Länder (Most Seriously Affected Countries – MSAC)

Gemeint ist die Gruppe der am stärksten von der Weltwirtschaftskrise 1974 mit ihrer dramatischen Verteuerung der Öleinfuhren betroffenen Entwicklungsländer, für die von den Vereinten Nationen besondere Hilfsmaßnahmen beschlossen wurden. Die Kriterien für die Einstufung (niedriges Pro-Kopf-Einkommen; starker Preisanstieg bei wichtigen Importen im Vergleich zu den Exporten; gestiegene Transportkosten; Schwierigkeiten, ausreichende Exporterlöse zu erzielen; hoher Schuldendienst; niedrige Währungsreserven; relativ große Bedeutung des Außenhandels für den Entwicklungsprozeß) sind weniger streng als die bei den LDC. Die Mehrheit der Länder in der Gruppe der MSAC gehört gleichzeitig der Gruppe der LDC an. Zur Zeit umfaßt die Gruppe der MSAC 45 Länder, in denen mit etwa 1,5 Milliarden Menschen gut ein Drittel der Bevölkerung der Dritten Welt lebt.

Die Gruppen der Binnen- und Inselländer

Die Gruppen der Binnenländer (ohne eigenen Zugang zum Meer wie Bolivien, Niger, Nepal) und Inselländer (zum Beispiel Madagaskar, Sri Lanka, Haiti) verweisen auf lagebedingte ökonomische Nachteile (insbesondere höhere Transportkosten) und fordern zum Ausgleich ebenfalls Vergünstigungen. Die meisten Länder dieser Gruppen zählen auch zu den MSAC oder LDC.

Die Gruppe der Schwellenländer

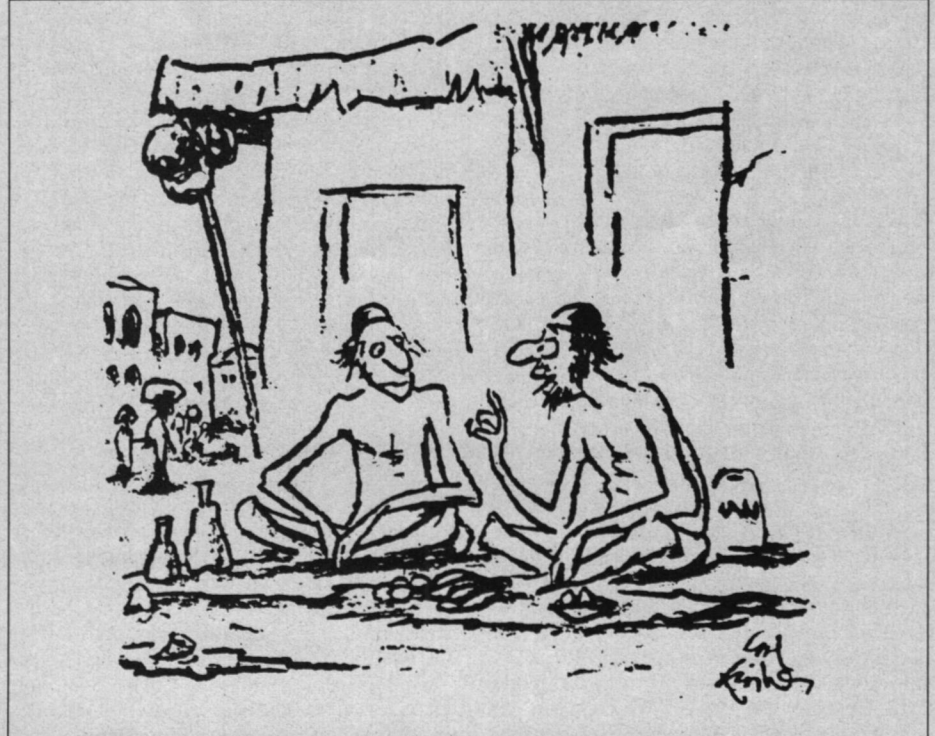
Handelt es sich bei den bisher genannten Gruppen um ökonomisch benachteiligte Länder – eine Art Unterschicht der Dritten Welt –, so stellen die Schwellenländer (auch als newly industrializing countries – NIC bezeichnet) die Oberschicht. Sie stehen, wie schon die Bezeichnung sagt, an der Schwelle zum Industriestaat und besitzen genügend Eigendynamik, um wichtige, insbesondere ökonomische Merkmale eines Entwicklungslandes in absehbarer Zeit zu überwinden.

Es gibt international keine verbindlich festgelegte Liste der Schwellenländer und die verwendeten Kriterien schwanken. Meist werden neben dem Pro-Kopf-Einkommen auch der Industrieanteil am BIP und der Fertigwarenanteil am Export herangezogen. Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit berücksichtigt darüber hinaus zum Beispiel den Energieverbrauch, den Grad der Alphabetisierung und die Lebenserwartung. Die relativ lange bundesdeutsche Liste umfaßt etwa 25 bis 30 Länder und deckt sich in erheblichem Maße mit der allein nach dem Pro-Kopf-Einkommen gebildeten Obergruppe der Entwicklungsländer mit mittlerem Einkommen der Weltbank. Weitgehende Übereinstimmung besteht darin, daß zum Beispiel die europäischen Entwicklungsländer Jugoslawien, Griechenland, Türkei und Portugal, die südostasiatischen Länder Hongkong, Singapur, Südkorea und Taiwan sowie die lateinamerikanischen Länder Brasilien und Mexiko zu den Schwellenländern gehören. Sie alle spielen bereits heute eine wachsende Rolle in der Weltwirtschaft. Zu beachten ist aber, daß der wirtschaftliche Fortschritt dieser Länder keineswegs auch allen Teilen der Bevölkerung zugute kommen und daß darüber hinaus die politische und sozio-kulturelle Entwicklung nicht parallel zu den wirtschaftlichen Erfolgen verlaufen muß.

Regionalgruppen

Neben den genannten Gruppen der Entwicklungsländer, die primär anhand ökonomischer Merkmale gebildet wurden und als ein Hinweis auf unterschiedliche Interessenlagen in der Dritten Welt anzusehen sind, darf die regionale Differenzierung nicht außer acht gelassen werden. Räumliche Nähe ist keineswegs eine hinreichende Voraussetzung für besonders enge Verbindungen, gemeinsame Interessenlage oder gar gemeinsame Politik, zumal der Faktor räumliche Distanz zunehmend an Bedeutung verliert. Dennoch sind historische Gemeinsamkeiten, wechselseitige sozio-kulturelle, ökonomische und/oder politische Einflüsse und Prägungen sowie daraus resultierende Gemeinsamkeitsgefühle und Interessen innerhalb von Regionen häufiger anzutreffen.

Ein gutes Beispiel ist Lateinamerika, das nicht nur innerhalb der Dritten Welt ökonomisch schon relativ weit entwickelt ist, sondern auch historische, sprachliche, religiöse und politische Gemeinsamkeiten sowie ein regionales Selbstbewußtsein besitzt. Selbst Haiti als einziges lateinamerikanisches LCD dürfte Gemeinsamkeiten eher mit den Nachbarländern Lateinamerikas sehen als mit den afrikanischen LDC. Aber auch in Schwarzafrika, das als Region die stärksten Entwicklungsdefizite aufweist und darüber hinaus staatlich besonders zersplittert ist, läßt sich ein Bewußtsein regionaler Identität beobachten. So ist es auch kein Zufall, daß selbst die wichtigste Interessenorganisation der Dritten Welt, die Gruppe der 77, einen regionalen Unterbau mit Repräsentanten der afrikanischen, asiatischen und lateinamerikanischen Mitgliedsländer hat. Auf den Versuch der Entwicklungsländer, ungeachtet ihrer vielfältigen Unterschiede – zum Beispiel Flächen- und Bevölkerungsgröße, Rohstoffreichtum und geographische Lage, Religions- und Sprachenvielfalt, Staatstradition, politisches System und außenpolitische Orientierung, Entwicklungsstand – eine Organisation zur Vertretung ihrer gemeinsamen Interessen aufzubauen, soll bei der Analyse der entwicklungspolitischen Diskussions- und Strategieveränderungen eingegangen werden.



„Andererseits bei der verzerrten Darstellung der Dritten Welt in westlichen Medien, mag sein, wir denken nur, daß das Leben hier lausig ist."

Uwe Andersen

Ursachen der Entwicklungsdefizite der Dritten Welt

Die bereits behandelten Merkmale und Probleme der Entwicklungsländer geben noch keine Antwort auf die Frage nach deren Ursachen, auch wenn diese Frage manchmal einfließt und, wie schon betont, Annahmen über die Ursachen häufig dazu führen, bestimmte Merkmale besonders herauszustellen.

Aus den vielfältigen Erklärungsversuchen werden im folgenden wichtige Beispiele kurz diskutiert, wobei zur besseren Orientierung eine grobe Dreiteilung der angenommenen Ursachen verwandt wird:

Natürliche Gegebenheiten

Darunter werden Potentiale verstanden, die die Menschen bereits als vorgegebene Bedingungen vorfinden. Als mögliche Ursachen für Unterentwicklung werden in diesem Zusammenhang genannt:

Rohstoffmangel

Unbestreitbar beeinflußt das Vorhandensein von natürlichen Rohstoffen die Entwicklungsmöglichkeiten, wie das Beispiel der finanzstarken arabischen Ölexportländer zeigt. Schon die Tatsache, daß sich rohstoffarme (zum Beispiel Taiwan, Schweiz) wie -reiche Staaten (Zaire, Kanada) sowohl unter den Entwicklungs- als auch unter den Industrieländern befinden, macht deutlich, daß mangelnde Rohstoffausstattung schwerlich als Hauptursache der Unterentwicklung angesehen werden kann.

Ungünstiges Klima

Auch das Klima ist zweifellos ein entwicklungspolitischer Einflußfaktor, indem es zum Beispiel die landwirtschaftlichen Produktionsmöglichkeiten mitbestimmt. Extremes „menschenfeindliches" Klima, wie im Fall der Wüste oder des „ewigen Eises", beeinträchtigt sicherlich die Siedlungschancen. Bananen zum Beispiel in Grönland zu züchten, dürfte sich, wenn nicht als unmöglich, so doch als außerordentlich aufwendig erweisen.

Eine möglichst optimale Anpassung an die jeweiligen Klimabedingungen ist aber schon eine Frage der menschlichen Reaktion. Klimatheorien, zum Beispiel über den Einfluß des Klimas auf die Einstellung der Menschen zur Arbeit oder zur Vorsorge- und Planungsnotwendigkeit, sind sich darin einig. Klima wird in seiner prägenden Wirkung auf die ihm unterworfenen Menschen als entwicklungsfördernd – zum Beispiel gemäßigte Breiten – oder entwicklungshemmend – zum Beispiel tropisches Klima – herausgestellt. Wer eigene Erfahrungen mit der „erschlaffenden" Wirkung tropischen Klimas hat, ist geneigt, diese These für plausibel zu halten. Dennoch zeigt ein systematischer Vergleich, daß ähnliche klimatische Bedingungen keineswegs automatisch den gleichen Entwicklungsstand bedingen. Welches Gewicht dem Klimafaktor zukommt, bleibt umstritten, zumal die Art der „Klimaverarbeitung" wiederum zu den menschlichen Reaktionen und Fähigkeiten gehört.

Innere Ursachen

Darunter werden Erklärungsansätze verstanden, die bei dem Verhalten der Bevölkerung in den Entwicklungsländern ansetzen.

„Bevölkerungsfalle"

Schon bei der Diskussion des Problems Bevölkerungsexplosion in der Dritten Welt ist auf die mit einem starken Bevölkerungszuwachs verbundenen Belastungen hingewiesen worden. Dabei liegt die Wurzel des Bevölkerungsanstiegs vor allem in den maßgeblich von den Industrieländern ausgegangenen medizinischen Verbesserungen (Seuchenbekämpfung), die zu einer Reduzierung der Sterbeziffer geführt haben. Der bisher nur langsam erfolgende Rückgang der Geburtenziffer liegt allerdings in der Verantwortung der Dritten Welt. Da sich aber auch dort Beispiele für hohen Bevölkerungszuwachs in Verbindung mit starken wirtschaftlichen Verbesserungen finden lassen, kann die Bevölkerungsfalle nicht als allgemeine Ursache für Unterentwicklung akzeptiert werden. Sie bleibt jedoch, von Ausnahmen mit dünn bevölkerten, siedlungsfähigen Räumen abgesehen, in der Regel ein die Entwicklungschancen eher belastender Faktor. Bei der Frage nach dem Zusammenhang von Bevölkerungszuwachs – Entwicklungsstand ist auch zu bedenken, daß Fortschritte bei der wirtschaftlichen Entwicklung nach den bisherigen Erfahrungen die Geburtenrate verringert haben.

Kapitalmangel

Im Vergleich zu den Industriestaaten ist in der Dritten Welt häufig Kapitalmangel und damit verbundene unzureichende Sachinvestition festgestellt und als eine Ursache des wirtschaftlichen Entwicklungsrückstandes angesehen worden. Wie schon bei den Merkmalen erwähnt, muß die These relativiert werden, da es ja auch um die Anlage des durchaus vorhandenen Sparkapitals geht (zum Beispiel Kapitalflucht ins Ausland). Darüber hinaus haben gerade die Erfahrungen der einkommensstarken Ölexportländer gezeigt, daß Verfügung über Kapital nur einen Entwicklungsengpaß beseitigt. Von daher kann der Kapitalmangel schwerlich als die Ursache für Unterentwicklung angesehen werden.

Entwicklungsfeindliche traditionsorientierte Kultur und Wertordnung

Aus dieser Perspektive wird die Hauptursache in der inneren gesellschaftlichen Situation der Entwicklungsländer gesehen, die die Einstellungen und Verhaltensweisen der Menschen präge. Sie sei im Vergleich zu den Industrieländern durch einen Rückstand an Modernisierung gekennzeichnet.

In einer „positiven", gleichwohl besonders problematischen Variante wird auf andere Wertmaßstäbe in der Dritten Welt, insbesondere auf den geringen Stellenwert materieller Bedürfnisse verwiesen, nach dem Motto: „Arm, aber glücklich." In dieser Sichtweise erscheint Armut aufgrund einer anderen Bedürfnisrangfolge als frei gewählt; wäre sie es tatsächlich, gäbe es dagegen in der Tat nichts einzuwenden. Für die meisten Menschen in der Dritten Welt trifft eine solche Sicht aber nicht zu. Als Kernproblem der Entwicklungsländer stellt sich im Gegenteil das dar, was als „Revolution der steigenden Erwartungen" bezeichnet wird. Der Maßstab dieser Erwartungen ist, so problematisch dies auch sein mag, der Lebensstandard in den Industrieländern, wobei vermehrter internationaler Tourismus und der weltweite Einsatz von Massenmedien zur verbreiteten Kenntnis insbesondere westlichen Lebensstandards und westlicher Konsummuster beigetragen haben.

Wenn wirtschaftliche Entwicklung auch von den meisten Menschen der Dritten Welt gewünscht wird, bleibt dennoch die Frage, ob innere gesellschaftliche Strukturen die Kernursache für die mangelnden Erfolge sind. Argumentiert wird, die Gesellschaften der Dritten Welt seien traditionsorientiert, und ihre Tradition, insbesondere die religiöse, behindere die notwendige Anpassung und Dynamisierung. Verwiesen wird dabei gern auf ein berühmtes 1904 erschienenes Buch des Soziologen Max Weber „Die protestantische Ethik und der Geist des Kapitalismus", in dem der Einfluß des Protestantismus auf das wirtschaftliche Verhalten, insbesondere die Entwicklung des Kapitalismus, untersucht wird. Für die Entwicklungsländer wird häufig das Fehlen einer schöpferischen, änderungswilligen Unternehmerschicht beklagt und allgemeiner, daß zuwenig der kreativen Energien in den Wirtschaftsbereich fließen. Allerdings dürfte es auch vor dem Hintergrund der Erfahrungen der letzten Jahrzehnte kaum haltbar sein, alle in der Dritten Welt verbreiteten, höchst unterschiedlichen Religionen als entscheidendes Entwicklungshemmnis anzusehen. Die Anpassungsfähigkeit und das Entwicklungspotential der einzelnen Religionen bleiben vielmehr im Zusammenhang mit jeweils besonderen gesellschaftlichen Verhältnissen zu untersuchen. Dabei kommt dem Einfluß der jeweiligen

Macht- und Herrschaftsverhältnisse besondere Bedeutung zu.

Unbestreitbar fordert der Übergang zu einer Industriegesellschaft mit ihrer vermehrten Arbeitsteilung und gegenseitigen Abhängigkeit Anpassungen im individuellen Verhalten, wie zum Beispiel Arbeitsdisziplin und der Verlust an freier Zeiteinteilung, die sich auch in den Industrieländern erst unter Schwierigkeiten und über längere Zeiträume durchsetzten. Für die Behauptung, daß Entwicklungshemmnisse in den inneren soziokulturellen Verhältnissen von Entwicklungsländern liegen können, gibt es gute Belege. Ob aber allgemein Unterentwicklung endogen, also von innen verursacht ist, wird kontrovers diskutiert und insbesondere von den Verfechtern der exogenen, von außen kommenden Verursachung heftig bestritten.

Äußere Ursachen

Äußere Ursachen beziehen sich auf die Einflüsse, die vom Umfeld der Entwicklungsländer, die ja Teil eines internationalen Systems sind, ausgehen. Dabei sollen drei besonders umstrittene Thesen diskutiert werden.

Kolonialismus

Von wenigen Ausnahmen abgesehen (zum Beispiel Äthiopien, Afghanistan, Liberia) sind die Länder der Dritten Welt im Zeitalter des Kolonialismus durch die Kolonialmächte, darunter bis zum Ende des Ersten Weltkrieges auch das Deutsche Reich, unterjocht und ihrer politischen, ökonomischen und sozio-kulturellen Selbständigkeit beraubt worden. Ob damit vielversprechende eigene Entwicklungslinien dieser Länder dauerhaft abgeschnitten wurden, ist umstritten. Unstreitig haben aber die „Mutterländer" ihre Kolonien auch ökonomisch zwangsweise auf ihre Interessen ausgerichtet und in eine ungleiche internationale Arbeitsteilung hineingezwungen. Auf der Habenseite der kolonialpolitischen Bilanz stehen eine verbesserte Infrastruktur (Straßen- und Schienennetz) sowie medizinische und technische Neuerungen in den Kolonien, auch wenn sie dem Eigeninteresse der Kolonialmächte entsprangen. Dennoch dürfte die Bilanz zu Lasten der Kolonien sehr unausgeglichen sein. Einige Autoren halten die Entwicklung der Industrieländer auf der einen, die Unterentwicklung der Dritten Welt auf der anderen Seite nur für zwei Seiten derselben Medaille, indem sie sagen, die Entwicklung der Industrieländer sei auf Kosten der Entwicklungsländer erfolgt. Die Entwicklungsländer seien also „unterentwickelt worden".

Auch wenn Strukturen der kolonialen Vergangenheit nach der staatlichen Unabhängigkeit in vielen Entwicklungsländern bis heute nachwirken – zum Beispiel Monokulturen, willkürliche Grenzziehungen –, so ist es doch sehr fraglich, ob die Erblast des Kolonialismus als Ursache der Unterentwicklung angesehen werden kann. Dagegen spricht unter anderem die sehr unterschiedliche Entwicklung sowohl der früheren Kolonien – zum Beispiel der ehemaligen britischen Kolonien Australien, Singapur, Indien, Uganda und Südafrikanische Republik – als auch der früheren Kolonialmächte, zum Beispiel Portugal und Großbritannien. Das Kolonialismus-Argument wird aber häufig mit anderen Argumenten äußerer Verursachung verknüpft.

Außenwirtschaftliche Ausbeutung

Neben der schon bei den Merkmalen und Problemen der Dritten Welt genannten Terms of Trade werden noch zwei weitere Argumentationslinien für die These angeführt, die Dritte Welt werde über die außenwirtschaftlichen Beziehungen systematisch benachteiligt und an der Entwicklung gehindert.

Ausgetrocknetes Flußbett (Wüstengebiet im Norden Algeriens).

Zum einen wird behauptet, unabhängig von der mit den Terms of Trade angesprochenen Preisentwicklung benachteilige die auf Rohstoffe konzentrierte Exportstruktur die Entwicklungsländer, weil bei den überwiegend von den Industrieländern hergestellten und exportierten Fertigwaren die größeren Lerneffekte und technologischen Fortschritte anfielen. Es handele sich also um einen ungleichen Tausch zu Lasten der Dritten Welt.

Ein anderes Argument setzt bei der von Karl Marx entwickelten Arbeitswertlehre an. Es wird behauptet, daß beim Außenhandel zwischen Industrie- und Entwicklungsländern ungleiche Arbeitsmengen getauscht würden, daß zum Beispiel beim Export von Kaffee eines Entwicklungslandes und beim Import einer Maschine zum gleichen Geldwert die für die Kaffeegewinnung aufgewendete Zahl der Arbeitsstunden sehr viel größer sei, als die für die Produktion der Maschine notwendige Zahl von Arbeitsstunden im Industrieland. Allerdings ist dabei die Qualität der Arbeit (Aufwand für Ausbildung usw.) zu berücksichtigen. Darüber hinaus ist die Verwendbarkeit der Arbeitswertlehre für die Wertbestimmung von Gütern sehr fraglich, da der zentrale Knappheitsaspekt (Verhältnis von Angebot und Nachfrage) vernachlässigt wird. Die Absurdität dieser Rechnung wird deutlich am Beispiel des Erdöls, das nach dem Kriterium der für die Gewinnung notwendigen Arbeitszeit von den arabischen Ölexportländern zu Spottpreisen abzugeben wäre. Marx hat das Problem der Rohstoffe gesehen und wollte diese zum gemeinsamen Erbe der Menschheit machen. Es ist eine interessante Idee, die auch im kommunistischen Machtbereich bisher nicht realisiert wurde.

Gegen die entwicklungshemmenden Auswirkungen des ungleichen Tauschs nach der ersten Argumentation spricht schon, daß offenbar wichtige Rohstoffexporteure wie Australien und Kanada nicht an der Entwicklung gehindert worden sind. Man mag die außenwirtschaftlichen Beziehungen zwischen Industrie- und Entwicklungsländern für problematisch und änderungsbedürftig halten, aber wenig spricht dafür, hierin die entscheidende Ursache der Unterentwicklung entdeckt zu haben.

Strukturelle Abhängigkeit

Umfassender als die These der außenwirtschaftlichen Benachteiligung oder gar Ausbeutung ist die der strukturellen Abhängigkeit, die auch als eine Weiterführung des kolonialen Abhängigkeitsargumentes („Neokolonialismus") angesehen wird. Der Dependencia-(= Abhängigkeit)Ansatz ist ursprünglich in Südamerika entwickelt, in seiner Weiterführung in Deutschland vor allem von Dieter Senghaas popularisiert worden. Er besagt, auch nach der formalen politischen Unabhängigkeit der ehemaligen Kolonien seien die Entwicklungsländer in ein internationales System eingebunden, dessen Struktur sich nicht verändert habe. Es sei weiterhin durch eine „strukturelle Abhängigkeit" der Dritten Welt (auch als Peripherie = Randbereich bezeichnet) von den industriellen Zentren (auch als Metropolen bezeichnet) gekennzeichnet. Innerhalb der Entwick-

Entwicklung und Unterentwicklung

Warum die Dritte Welt sich nicht entwickelte

Am einfachsten läßt sich die Frage für Afrika beantworten. Die begrenzten Reichtümer von Reichen wie dem der Mossi (die, verglichen mit denen der asiatischen Reiche, bescheiden waren) gründeten sich nicht auf den produktiven Wohlstand aus Landwirtschaft und Industrie. Sie waren Marktreiche, wie der Historiker Michael Crowder sie genannt hat. Sie lagen an der wichtigsten Handelsroute quer durch die Sahara von Nordafrika zur Küste von Guinea, und ihre Einkünfte stammten hauptsächlich daher, daß sie einen gewissen Prozentsatz des Handels für sich abschöpften. Gold, Sklaven und Elfenbein gingen nach Norden, Salz, Pferde, Perlen und Tuche kamen zum Tausch in den Süden. Diese Gesellschaften waren so weit von der Entwicklung einer Industrie entfernt, daß die Frage nach dem Warum rein akademisch wäre. Der Hauptgrund für ihre Armut damals und in gewissem Maß auch heute ist das Fehlen eines nennenswerten landwirtschaftlichen Mehrprodukts über die Lebensbedürfnisse der Bauern hinaus. Und dies wiederum ist zurückzuführen auf die Unfruchtbarkeit des Bodens und den primitiven Entwicklungsstand der landwirtschaftlichen Technologie. Lange Brachperioden ließen immer drei Viertel des Landes ungenutzt. Der Pflug war unbekannt, der Hackstock war das fortschrittlichste Werkzeug, das sie benutzten. Es gab keinen Fruchtwechsel, Vieh- und Ackerwirtschaft waren getrennt. All dies ist weder ein Verdienst noch eine Schande. Ihre Technologie war nicht weiter fortgeschritten, weil es für sie keine solche Notwenigkeit gab. Die Bevölkerung war spärlich, es gab genügend Land, und die Produktion entsprach den Bedürfnissen der Menschen.

(...)

Orientalische Despotie

Weder in Afrika noch in Amerika gab es auch nur die entfernteste Aussicht auf Entstehung einer industriellen Zivilisation. Ganz anders in Asien.

China war bis ungefähr ins 16. Jahrhuntert auf wichtigen technischen Gebieten weiter fortgeschritten als Europa. Die Chinesen druckten schon 1050, vierhundert Jahre vor Gutenbergs erster gedruckter Bibel, mit beweglichen Lettern. Schon um 1200 gab es große Eisenschmelzöfen, an denen bis zu fünfhundert Mann beschäftigt waren. Im 17. und 18. Jahrhundert existierten zahlreiche Voraussetzungen für industrielle Fertigung: automatische wasserangetriebene Maschinen, hohe Kapitalkonzentration in den Händen von Kaufleuten, ja sogar einige große Fabriken mit hohen Beschäftigtenzahlen. Dennoch entwickelte sich keine Industrie, und im 19. Jahrhundert waren die Chinesen ein von fremden und zudem sehr viel kleineren Nationen beherrschtes Volk.

(...)

Das entscheidende Hindernis für die Entstehung der großen Industrie in Asien war wahrscheinlich die Institution der orientalischen Despotie. Der Politikwissenschaftler Karl Wittfogel hat die Theorie vertreten, daß bürokratische Tyrannenreiche als Folge der Probleme in trockenen und halbtrockenen Zonen entstehen, wo die Hauptaufgabe darin besteht, die knappen Wasservorräte für die Landwirtschaft zu sammeln. Dämme und Kanäle müssen gebaut werden, um das Wasser zu verteilen, zu erhalten und zu kontrollieren. Dazu wird eine zentrale Autorität benötigt, die über die Macht verfügt, große Arbeiterheere zu befehligen. Um sie zu organisieren, die verschiedenen Installationen zu unterhalten und den Staat zu verteidigen, braucht der orientalische Despot unbedingt eine ungewöhnlich effektive Bürokratie, große wohlausgerüstete Heere und alles umfassende Nachrichtennetze – und all dies verschlingt den größten Teil des landwirtschaftlichen Mehrprodukts.

(...)

Außerdem ist der Despot ein eifersüchtig wachsamer Herrscher, der bestrebt ist, alle von ihm unabhängigen Quellen von Macht und Wohlstand zu unterdrücken. Er und seine Verwandten mögen in geradezu grotesk anmutendem Reichtum leben – doch jeder, der es wagen sollte, ihm darin nachzueifern, muß befürchten, hingerichtet zu werden und seine Güter konfisziert zu sehen, womöglich gibt es auch Einschränkungen der Vererbbarkeit von Wohlstand, so daß privater Unternehmungsgeist kaum Impulse erfährt.

(...)

Es gab jedoch noch einen Faktor, der China an einer weiteren Entwicklung hinderte. Dem Wirtschaftshistoriker Mark Elvin zufolge war dies der unerbittliche Druck einer für das vorhandene Land riesigen Bevölkerung. China konnte die landwirtschaftliche Revolution, die Westeuropa erlebte, nicht durchmachen. Diese gründete sich auf die Mischung von Ackerbau und Viehzucht, und dafür gab es in China nicht genügend Weideland in fruchtbaren Gebieten. Landwirtschaftliche Verbesserungen waren weitgehend auf die intensivere Nutzung von menschlicher Arbeitskraft und Düngematerialien, einschließlich menschlicher Abfallstoffe, beschränkt. In dem Maße wie die Bevölkerung wuchs, nahm das landwirtschaftliche Mehrprodukt pro Person ab, und damit auch die potentielle Nachfrage nach verarbeiteten Gütern.

(...)

Warum sich Europa entwickelte

Wie und warum der Industrie-Kapitalismus in Europa entstand, ist eine ungeheuer komplexe Frage.

(...)

Wesentliche Elemente waren: ein erkleckliches landwirtschaftliches Mehrprodukt; eine Unternehmerklasse, die die Freiheit besaß, unabhängig vom Staat nach Wohlstand zu streben und dazu auch motiviert war; die durch sie erfolgte Akkumulation von genügend Kapital für finanzielle Investitionen; die Entwicklung einer auf Mathematik und Mechanik gründenden praktischen Wissenschaft und die Verfügbarkeit expandierender Märkte als Anreiz für eine rasche Entwicklung der maschinellen Produktion.

Erst im Zeitalter des Christentums wurde das Kernland des westlichen Industriesystems, Nordwest-Europa, in größerem Umfang besiedelt. Dafür gab es einen guten Grund: Die schweren Lehmböden dieser Region konnten mit dem mediterranen Kratzpflug, der, wie sein Name schon sagt, den Boden nur an der Oberfläche etwas kratzt, nicht bearbeitet werden. Sie konnten erst eröffnet werden, als es den schweren Pflug gab, der die Soden durchschneidet und umkehrt. Als jedoch einmal mit der Ausbeutung dieser Böden begonnen worden war, erwiesen sie sich als potentiell weit fruchtbarer als die Böden der Kernländer früherer Zivilisationen. Dazu kam ein verläßliches Klima mit angemessenem und stetigem Niederschlag, so daß zum Teil schon die natürlichen Bedingungen dieser Zone die nachfolgende Entwicklung erklären. Dieses landwirtschaftliche Mehrprodukt, das später noch durch Neuerungen wie Fruchtwechsel und Mischwirtschaft vergrößert wurde, stellte die Grundlage für das Wachstum von Städten und Industrie dar.

Westliche Städte unterschieden sich in hohem Maße von den Residenzen asiatischer Despoten. Sie entstanden als Marktzentren für den Austausch des landwirtschaftlichen Mehrprodukts, und ihre Bewohner erhielten beträchtliche Freiheiten, zunächst von den Feudalherren, die sich von den Märkten Einkünfe versprachen, dann von den Königen, die (insbesondere in England und Frankreich) bei den Stadtbürgern Unterstützung zu finden hofften in ihrem Kampf zur Unterordnung des Feudaladels. Daher erwuchs hier eine Klasse, die keinerlei erblichen Anspruch auf Macht oder Rang hatte; vielmehr hatte sie die Freiheit, durch Handel oder kleine Unternehmungen, in denen Handwerker beschäftigt waren, nach dem Status zu streben, den allein Wohlstand verschaffen konnte. Die freien Städte waren der Ausgangspunkt nahezu aller folgenden Entwicklungen. Die angewandte Wissenschaft, eine Kombination aus Mathematik, Experiment und technischem Können, ist aus der Klasse der Fachhandwerker hervorgegangen. Sie hätte niemals aus einer Adelsklasse hervorgehen können, die körperliche Arbeit als Erniedrigung ansah.

Quelle: Paul Harrison, Hunger und Armut, rororo, Reinbek 1982, S. 24 ff.

lungsländer führe es zu „struktureller Heterogenität“ (= Ungleichartigkeit), indem ein kleiner moderner, auf die industriellen Zentren ausgerichteter Wirtschaftssektor entstehe, der aber die gewachsenen Strukturen deformiere. Es komme zu verkrüppelten, fremdbestimmten und die Existenzbedürfnisse der Masse der Bevölkerung vernachlässigenden Strukturen. Das gelte nicht nur für den ökonomischen, sondern auch für den politischen und kulturellen Bereich. So seien die politischen Eliten der Entwicklungsländer „Brückenköpfe“ der Metropolen. Das heißt nach Ausbildung, Lebensführung und Interessenlage sind sie eng an die Metropolen gebunden und gar nicht in der Lage, die Interessen der Bevölkerung ihrer Länder wahrzunehmen. Die Dritte Welt werde mit Hilfe dieser Strukturen weiter unterentwikkelt gehalten.

Um die These der strukturellen Abhängigkeit als der entscheidenden Ursache von Entwicklungsdefiziten der Dritten Welt hat es von Anfang an eine heftige Diskussion gegeben. Die Zweifel und Vorbehalte haben sich mit der Herausbildung stark exportorientierter Schwellenländer (zum Beispiel asiatische „Viererbande“ Hongkong, Singapur, Südkorea und Taiwan), deren Entwicklungsfortschritte schwer bestreitbar sind, noch verstärkt.

Bewertung

Die wissenschaftliche Diskussion um die Ursachen von Unterentwicklung schien zeitweilig Formen eines Glaubenskrieges anzunehmen. Sie hat sich in den letzten Jahren aber „entspannt“ und zu einer gewissen Annäherung geführt. Wichtigster Streitpunkt war die Frage der inneren oder äußeren Verursachung. Wie fast immer bei komplexen sozialen Prozessen – und Entwicklung ist zweifellos ein sehr komplexer Prozeß – verdienen monokausale Deutungen, die Rückführung auf nur eine Ursache, größte Skepsis.

Die Ursache von Unterentwicklung für die Dritte Welt dürfte auch in Zukunft nicht gefunden werden. Die behandelten Ursachenannahmen sind zweifellos als Fragen nach möglichen Entwicklungshemmnissen nur zu berechtigt. Aber die Antworten werden in der Regel eine Mischung verschiedener Ursachen sein, wobei die wichtige Bestimmung des Mischungsverhältnisses nur für ein konkretes Entwicklungsland versucht werden kann und schwerlich für die in sich sehr unterschiedliche Dritte Welt als Ganzes. Die Antwort dürfte auch in Zukunft nicht einhellig ausfallen, da Bewertungsspielräume bleiben und auch bei Wissenschaftlern leicht bestimmte Grundannahmen in die Bewertung einfließen. Die Heftigkeit der Auseinandersetzung um die Ursachen von Unterentwicklung ist nur verständlich vor dem Hintergrund, daß Diagnose und Therapie eng aufeinander bezogen sind, das heißt bestimmte Ursachenannahmen legen auch schon bestimmte entwicklungspolitische Strategien nahe.

Uwe Andersen

Entwicklungspolitik im Wandel

Im folgenden wird versucht, im Rahmen eines groben zeitlichen Rasters wichtige Veränderungen in der internationalen Diskussion der Entwicklungspolitik und der Entwicklungsstrategie im Zusammenhang mit der allgemeinen internationalen Entwicklung zu skizzieren.

Die fünfziger und sechziger Jahre

Rahmenbedingungen des internationalen Systems

Die Verhandlungen über die Struktur des internationalen Wirtschaftssystems nach dem Zweiten Weltkrieg wurden von den beiden führenden Handelsmächten USA und Großbritannien beherrscht, auch wenn die Sowjetunion und die bereits unabhängigen Entwicklungsländer, das heißt vor allem die lateinamerikanischen Staaten, beteiligt waren. Angestrebt wurde ein den freien internationalen Wirtschaftsaustausch begünstigendes, marktorientiertes Wirtschaftssystem. Theoretische Grundlage für einen möglichst freien internationalen Handel ist das Gesetz der komparativen Kostenvorteile. Es besagt, daß die Gesamtproduktion höher ausfällt, wenn sich die einzelnen Länder arbeitsteilig auf die Produktion der Güter konzentrieren, bei denen sie im Vergleich die größten Kostenvorteile oder die geringsten Kostennachteile haben. Über die Verteilung der mit dem Produktionszuwachs erreichten wirtschaftlichen Vorteile wird aber keine Aussage gemacht.

Eine Folgerung aus der Erfahrung der Wirtschaftskrise 1929 war, daß auch ein möglichst freies internationales Wirtschaftssystem gegen nationale Übergriffe eine vertragliche Sicherung und ein Mindestmaß an Überwachung und Steuerung benötige. Dabei wurden drei Teilbereiche für besonders regelungsbedürftig gehalten, für die eigene internationale Organisationen geschaffen wurden:

- Währungsbereich – Internationaler Währungsfond (IWF)
  Ziel des IWF ist die Förderung der internationalen Währungsstabilität und die freie Austauschbarkeit der Währungen. Der IWF überprüft die Wechselkurspolitik seiner Mitgliedsländer und leistet Hilfe bei Zahlungsbilanzproblemen (zum Beispiel Währungskredite). Er nimmt ansatzweise Aufgaben wahr, die innerhalb eines Landes die Zentralbank erfüllt.

- Bereich der langfristigen Kapitalhilfe – Weltbank (International Bank for Reconstruction and Development – IBRD)
  Die offizielle Bezeichnung Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung macht die doppelte Zielsetzung deutlich, Wiederaufbau nach dem Krieg und Entwicklungsförderung mit Hilfe von Kreditgewährung.

- Handelsbereich – Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen (General Agreement on Tariffs and Trade – GATT)
  Das institutionell eher schwächliche GATT dient dem Ausbau des internationalen Handels und versucht daher, Diskriminierungen sowie mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen zu beseitigen und Zölle abzubauen. Ein wichtiges Instrument ist die Meistbegünstigungsklausel (Weitergabe von Handelszugeständnissen an alle Vertragsparteien).

  (Siehe auch hierzu Informationen zur politischen Bildung, Nr. 183 „Internationale Wirtschaftsbeziehungen.)“

Eine Regelung des für die Entwicklungsländer besonders wichtigen Rohstoffbereichs wurde zwar diskutiert, aber nicht realisiert. Die Sowjetunion und ihre Verbündeten traten den neuen internationalen Wirtschaftsorganisationen vor dem Hintergrund des heraufziehenden Ost-West-Konflikts nicht bei oder verließen sie wieder. Damit wurde das Übergewicht der westlichen Industrieländer in diesen Organisationen weiter verstärkt, wobei für IWF und Weltbank das neuartige gewichtete Stimmrecht – Stimmenzahl entsprechend dem wirtschaftlichen Gewicht – eine wichtige Rolle spielte.

Für die internationale politische Entwicklung wurde der Ost-West-Konflikt zum beherrschenden Element. Auch in die Dritte Welt ist dieser Konflikt von beiden Seiten hineingetragen worden. Aus Sicht der Entwicklungsländer war die Zeit bis Mitte der sechziger Jahre vor allem eine Phase der Entkolonisierung, in der die meisten Staaten, vor allem Asiens und Afrikas, teilweise erst nach politischen und militärischen Unabhängigkeitskämpfen ihre staatliche Selbständigkeit erlangten.

Strategie des Wachstums und der Modernisierung

Als erste international vorherrschende Strategie in der entwicklungspolitischen Debatte gilt die ökonomisch akzentuierte Wachstumsstrategie. Ein vieldiskutiertes Beispiel war das Stadienmodell des amerikanischen Ökonomen Walt W. Rostow, nach dem alle Länder fünf Entwicklungsphasen zu durchlaufen haben:

1. Traditionelle Gesellschaft,
2. Übergangsgesellschaft,
3. Startgesellschaft,
4. Reife Industriegesellschaft,
5. Massenkonsumgesellschaft.

Während die Industriestaaten in den Stadien vier und fünf angekommen seien, sei die

kritische Phase für die Entwicklungsländer das Stadium drei, in dem es darum gehe, einen sich selbst tragenden Wachstumsprozeß einzuleiten. Als Haupthindernis wurde der Kapitalmangel angesehen, der insbesondere durch massive Kapitalzufuhr von außen einschließlich der später detailliert zu diskutierenden Entwicklungshilfe (siehe Kap. V) überwunden werden sollte. Von starkem Wirtschaftswachstum wurden in der Folge auch gesellschaftliche Strukturveränderungen in Richtung Modernisierung erwartet.

Bezogen auf die Wirtschaftssektoren führte das Ziel Industrialisierung in vielen Entwicklungsländern dazu, daß die Anstrengung einseitig auf möglichst prestigeträchtige Industrieprojekte konzentriert und insbesondere die Landwirtschaft demgegenüber vernachlässigt wurde. Ordnungspolitisch lautete die Streitfrage, primär marktwirtschaftliche, das heißt dezentrale Lenkung über das Preissystem oder vorrangig Lenkung über ein zentrales staatliches Plansystem. Auch wenn nur in wenigen Entwicklungsländern ein Plansystem nach sowjetischem Muster verwirklicht wurde, waren die direkten staatlichen Lenkungsversuche im Rahmen von Entwicklungsplänen in den meisten Ländern der Dritten Welt doch sehr viel weitergehend als in westlichen Industriestaaten. Dabei dürfte sowohl das vereinfacht und als erfolgreich interpretierte sowjetische Entwicklungsmodell als auch der Wunsch nach staatlicher Initiative und Kontrolle durch die politische Führung und Verwaltung der gerade unabhängig gewordenen Länder eine Rolle gespielt haben.

Schon bald erwies sich die Hoffnung, allein Kapitalzufuhr könne ähnlich wie in Westeuropa der Marshall-Plan – amerikanische Kapitalspritze zum wirtschaftlichen Wiederaufbau und zur politischen Stabilisierung Westeuropas nach dem Zweiten Weltkrieg, benannt nach dem damaligen amerikanischen Außenminister George Marshall – auch in den Entwicklungsländern als Initialzündung für einen sich selbst tragenden, breitgefächerten Wachstumsprozeß wirken, als trügerisch. Westeuropa war eben trotz der Kriegszerstörungen unter allen wichtigen Strukturgesichtspunkten, insbesondere auch der Qualifikation seiner Menschen, eine entwikkelte Industrieregion und nicht mit der Dritten Welt vergleichbar. Die Folge war, daß die ökonomisch begrenzte Wachstumsstrategie zugunsten einer Modernisierungsstrategie erweitert wurde, die auch die gesellschaftlichen und politischen Hemmfaktoren in den Entwicklungsländern in das Handlungskonzept einbezog. Ökonomisch kam es in den sechziger Jahren darüber hinaus zu einer Akzentverschiebung von Entwicklungshilfe auf den Handelsbereich, insofern verbesserte Handelsbedingungen für die Dritte Welt gefordert wurden im Sinne von „trade and aid" (Handel und Hilfe).

Politische Organisation der Dritten Welt

Der erste Versuch, die Dritte Welt als eigenständigen Machtfaktor zu organisieren, setzte bei der Weigerung, sich in den Ost-West-Konflikt einbinden zu lassen, an. Nach Ansätzen einer verstärkten politischen Zusammenarbeit zwischen afrikanischen und asiatischen Staaten (Konferenz von Bandung 1955) bildete sich Anfang der sechziger Jahre die Bewegung der Blockfreien Staaten heraus.

Die Blockfreien Staaten

In der Gründungsphase, die mit der ersten Gipfelkonferenz 1961 in Belgrad abgeschlossen wurde, übernahmen Jugoslawien (Tito 1892–1980), Ägypten (Nasser 1918–1970) und Indien (Nehru 1889–1964) eine politische Führungsrolle. Die politischen Kernvorstellungen der Blockfreien – zugleich als Zulassungsvoraussetzungen gedacht – waren einerseits eine Politik der friedlichen Koexistenz und der Unabhängigkeit gegenüber den Großmächten und Bündnissen in Ost und West, insbesondere die Nichtbeteiligung an auf den Ost-West-Konflikt bezogenen Militärbündnissen, andererseits die Unterstützung der nationalen Unabhängigkeitsbewegungen in der Dritten Welt. Die schnell wachsende Mitgliedschaft umfaßte anfänglich nicht das stärker westlich orientierte Lateinamerika. Während in der Phase der Entkolonisierung bei der Kritik der Blockfreien die westlichen Industriestaaten im Mittelpunkt standen, kam es nach dem weitgehenden Abschluß der Entkolonisierung und verstärkten Entspannungsbemühungen im Ost-West-Verhältnis Ende der sechziger Jahre zu einem deutlichen Themen- und Perspektivenwechsel in Richtung Entwicklungspolitik. Dafür war die zunehmende Bewußtwerdung der eigenen Probleme- und Interessenlage ausschlaggebend. Vor diesem Hintergrund traten später auch vermehrt lateinamerikanische Entwicklungsländer den Blockfreien bei, zu denen heute über 100 Staaten und Befreiungsbewegungen zählen. Sie sind damit nach der Gruppe der 77 die repräsentativste Interessenvertretung der Dritten Welt.

Erste Gipfelkonferenz der Blockfreien Staaten in Belgrad 1961.

Die UNCTAD und die Gruppe der 77

Die Gruppe der 77 ist eine Art Gewerkschaft der Dritten Welt, die im Zusammenhang mit der UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development – UN-Handels- und Entwicklungskonferenz) entstanden ist. Die UNCTAD selbst ist Ausdruck der Unzufriedenheit der Dritten Welt mit der bestehenden institutionellen Struktur und des Willens, ihr zahlenmäßiges Gewicht in den Vereinten Nationen für organisatorische und inhaltliche Änderungen zu ihren Gunsten zu nutzen.

Die Entwicklungsländer kritisierten insbesondere einen Punkt. Die Arbeitsteilung der weltwirtschaftlichen Institutionen GATT, IWF und Weltbank führe dazu, daß Entwicklung als alle Bereiche übergreifende Aufgabe vernachlässigt werde. Diese Tendenz werde noch dadurch verstärkt, daß die genannten Organisationen von den westlichen Industrieländern beherrscht würden und dementsprechend einseitig deren Interessen im Vordergrund stünden. Auf Druck der Entwicklungsländer, mit Unterstützung der östlichen und gegen den Widerstand der westlichen Industrieländer kam es 1964 zur ersten UNCTAD-Konferenz in Genf. Dabei gab es heftige Konflikte über die Notwendigkeit einer neuen Organisation, ihren Aufbau, ihre Aufgaben und ihre Befugnisse. In einem Kompromiß wurde die UNCTAD zur Dauereinrichtung gemacht und direkt der Vollversammlung der Vereinten Nationen unterstellt. Das gleiche Stimmrecht für jedes Mitglied garantierte von Anfang an eine erdrükkende Mehrheit für die Dritte Welt. Das Sekretariat der UNCTAD wurde zu einem Expertenstab ausgebaut, der die Probleme vorrangig aus ihrer Interessenperspektive behandelt. Die UNCTAD wurde zur ersten von

den Entwicklungsländern geprägten Organisation der Vereinten Nationen und zugleich zum wichtigsten Forum zur Austragung des Nord-Süd-Konflikts. Sie hat ihre Aufgaben zunehmend weiter ausgelegt und äußert sich inzwischen zu fast allen entwicklungspolitischen Fragen. Sie hat aber keine Regelungsbefugnisse und verfügt, anders als Weltbank und IWF, über keine Kapitalfonds.

Innerhalb der UNCTAD gibt es ein Gruppensystem, das die Gruppen A (afro-asiatische Staaten), B (Länder mit primär marktwirtschaftlichem System – westliche Industrieländer), C (lateinamerikanische Länder), D (Länder mit primär planwirtschaftlichem System – östliche Industrieländer) sowie die Volksrepublik China als eigene „Gruppe" umfaßt. Schon auf der ersten UNCTAD-Tagung in Genf bildete sich aus den Gruppen A und C eine einheitliche Interessenvertretung der Dritten Welt als „Gruppe der 77", die inzwischen aber über 120 Mitglieder zählt. Die Volksrepublik China gehört der Gruppe der 77 nicht an, unterstützt aber deren Position. Die Gruppe der 77 hat sich zur wichtigsten Interessenvertretung der Dritten Welt entwickelt, die sich in Abstimmung und einer Art Arbeitsteilung mit der Bewegung der Blockfreien vor allem der wirtschaftlichen Interessen der Dritten Welt annimmt und dies nicht mehr nur auf die UNCTAD beschränkt.

Erste Entwicklungsdekade und Pearson-Bericht

Die wachsende Bedeutung der Entwicklungspolitik in der internationalen Politik wird auch daran deutlich, daß von der Vollversammlung der Vereinten Nationen 1961 die sechziger Jahre zur ersten Entwicklungsdekade erklärt und quantifizierte Entwicklungsziele für die Dritte Welt festgelegt wurden. So sollten das BSP jährlich um 5 %, das Pro-Kopf-Einkommen um 3 %, die Industrieproduktion um 8,5 % und die landwirtschaftliche Produktion um 4 % steigen. Die Terms of Trade der Entwicklungsländer sollten sich um 10 % verbessern.

1969 legte eine von der Weltbank berufene und vom kanadischen Friedensnobelpreisträger Lester B. Pearson geleitete „Kommission für Internationale Entwicklung" ihre „Bestandsaufnahme und Vorschläge zur Entwicklungspolitik" vor. Die Pearson-Kommission, die überwiegend aus angesehenen westlichen Finanzexperten bestand und in ihren Bericht die kommunistischen Länder nicht einbeziehen konnte, entwarf trotz kritischer Einzelpunkte ein insgesamt optimistisches Bild.

So habe die Wachstumsrate des BSP in der Dritten Welt in den sechziger Jahren durchschnittlich beachtliche 5 % erreicht, aufgrund des starken Bevölkerungszuwachses allerdings nur noch 2,5 % pro Kopf und zudem sehr ungleich verteilt. Selbst 2,5 % seien aber mehr als die Industriestaaten in ihrer Anfangsphase aufzuweisen gehabt hätten. Kritisch vermerkt wurde insbesondere der zu hohe Bevölkerungszuwachs, die unzureichende Beteiligung der gesamten Bevölkerung am Entwicklungsprozeß, die Vernachlässigung der Landwirtschaft und eine starke Orientierung an Importsubstituierung – Ersetzung der Importe durch eigene Industrieerzeugnisse – statt mehr für eine konkurrenzfähige Exportindustrie zu tun. Bezogen auf den letztgenannten Punkt wurden von den Industrieländern Handelserleichterungen für die Dritte Welt gefordert. Ein Schwerpunkt der Empfehlungen war verstärkte Kapitalzufuhr für die Entwicklungsländer, insbesondere vermehrte und verbesserte Entwicklungshilfe, da es eine „Krise der Entwicklungshilfe" gebe. Zusammenfassend ging die Pearson-Kommission davon aus, daß die Mehrzahl der Entwicklungsländer bis zur Jahrhundertwende das Stadium des sich selbst tragenden Wachstums erreichen könne.

Die siebziger Jahre

Für die zweite Entwicklungsdekade wurden die quantitativen Ziele für die Dritte Welt noch gesteigert, zum Beispiel jährliches Wachstums des BSP um 6 %, des Pro-Kopf-Einkommens um 3,5 %. Mitbedingt durch die von der OPEC durchgesetzte Ölpreisexplosion kam es aber Mitte der siebziger Jahre zu einer Weltwirtschaftskrise, die nicht nur die quantitativen Dekadenziele in Frage stellte. Die vielfältige Kritik an den bisherigen Ergebnissen der Entwicklungspolitik mündete auch in einer kontroversen Ziel- und Strategiediskussion. Sie erhielt ihre Bedeutung nicht zuletzt aus dem veränderten Stellenwert des Nord-Süd-Konflikts, da die Dritte Welt mit der Ölwaffe der OPEC erstmals über ein wirksames Druckinstrument zugunsten ihrer Forderung nach Strukturreformen zu verfügen schien.

Zieldiskussion und Grundbedürfnisstrategie

Die Zieldiskussion wurde nicht zuletzt durch die sehr ungleiche Verteilung des erreichten Wachstums – Stichwort absolute Armut – ausgelöst. Ein häufig genanntes Dokument in diesem Zusammenhang ist die Erklärung von Cocoyoc/Mexiko im Jahre 1974, die von einer Gruppe von Wissenschaftlern bei einem Symposium der Vereinten Nationen über Rohstoffnutzung, Umweltschutz und Entwicklung verabschiedet wurde. In ihr heißt es:

„Als erstes müssen wir überhaupt Ziel und Zweck von Entwicklung definieren. Es kann sich nur darum handeln, den Menschen, nicht die Dinge zu entwickeln. Menschen haben bestimmte Grundbedürfnisse: Nahrung, Unterkunft, Kleidung, Gesundheit und Bildung. Jeder Wachstumsvorgang, der nicht zur Befriedigung dieser Bedürfnisse führt – oder sogar störend eingreift –, ist eine Verkehrung des Entwicklungsgedankens.

Wir befinden uns noch in einem Stadium, wo das Hauptanliegen der Entwicklung ist, wie weit die elementaren Bedürfnisse der ärmsten Teile der Gesellschaft, die bis zu 40 % der Bevölkerung ausmachen können, befriedigt werden können ...

Wir sind nach dreißig Jahren Erfahrung der Meinung, daß die Hoffnung, daß schnelles wirtschaftliches Wachstum zum Nutzen weniger zur Masse des Volkes ‚durchsickern' wird, sich als illusorisch erwiesen hat. Deshalb verwerfen wir den Gedanken: Erst Wachstum – Gerechtigkeit bei der Verteilung des Nutzens später."

Betont werden auch die Ziele Beteiligung aller am Entwicklungsprozeß und Stärkung des Selbstvertrauens. Darüber hinaus wird als neues Thema die Umweltfrage diskutiert, wobei unter dem Gesichtspunkt Verschwendung in erster Linie die Industrieländer Adressat sind.

Grundbedürfnisstrategie

Die Erfüllung der Grundbedürfnisse bedeutet die Deckung des privaten Mindestbedarfs einer Familie an Ernährung, Unterkunft, Bekleidung. Sie umfaßt ferner die Inanspruchnahme lebenswichtiger Dienste wie die Bereitstellung von gesundem Trinkwasser, sanitären Einrichtungen, Transportmitteln, Gesundheits– und Bildungseinrichtungen und das Erfordernis, daß für jede arbeitsfähige und arbeitswillige Person eine angemessen entlohnte Arbeit zur Verfügung steht. Schließlich sollte sie auch die Erfüllung mehr qualitativer Bedürfnisse umfassen: Eine gesunde, humane und befriedigende Umwelt sowie eine Beteiligung des Volkes an Entscheidungen, die sein Leben und seinen Lebensunterhalt sowie seine individuellen Freiheiten betreffen.

ILO: Beschäftigung, Wachstum und Grundbedürfnisse. Ein weltweites Problem. Genf 1976. S. 7 f.

Der Begriff „Grundbedürfnisse" wird immer mehr zu einem inhaltsleeren Schlagwort. Einige halten des Grundbedürfniskonzept für einen fruchtlosen Versuch, die Einkommen umzuverteilen und Sozialleistungen für die Armen bereitzustellen. Andere sehen darin überhaupt das Endziel wirtschaftlicher Entwicklung, an dem sich die nationale Investitions–, Produktions– und Verbrauchsplanung ausrichten sollte. Manche wittern einen Schritt in Richtung Sozialismus und reden hinter vorgehaltener Hand von den Erfahrungen Chinas und Kubas. Andere sehen in dem Konzept eine kapitalistische Verschwörung mit dem Ziel, den Entwicklungsländern die Industrialisierung und Modernisierung vorzuenthalten und sie dadurch in Abhängigkeit von der entwickelten Welt zu halten. Wieder anderen erscheint das Konzept als pragmatische Antwort auf das brennende Problem der absoluten Armut. Es ist erstaunlich, wie ein so harmlos erscheinendes Wort so viele verschiedene Bedeutungen annehmen kann.

Mahbub ul Haq: Grundbedürfnisse aus internationaler Sicht, in: Finanzierung & Entwicklung, Nr. 3, September 1980, S. 11.

„Das Ideal, das wir brauchen, ist eine harmonische, auf Zusammenarbeit ausgerichtete Welt, in der jeder Teil ein Zentrum ist, das auf niemandes Kosten lebt, in Partnerschaft mit der Natur und in Solidarität mit künftigen Generationen."

Die Grundbedürfnisstrategie fand schnell Eingang in die Entwicklungsprogramme sowohl internationaler Organisationen als auch vieler Industrieländer. Gerade weil das Ziel Deckung der Grundbedürfnisse so einleuchtend und moralisch unanfechtbar ist, geriet die Grundbedürfnisstrategie aber auch in die Gefahr, als Schlagwort und neues Etikett für eine inhaltlich kaum veränderte Politik mißbraucht zu werden, zumal über die Mittel zur Erreichung des Ziels begründet gestritten werden konnte. Die Regierungen der Entwicklungsländer begegneten der Grundbedürfnisstrategie mit äußerstem Mißtrauen, wobei sie insbesondere befürchteten, mit ihr solle von ihrer Forderung nach einer Strukturreform des internationalen Wirtschaftssystems abgelenkt werden.

Die Forderung nach einer neuen Weltwirtschaftsordnung (NWWO)

Hinter dem Begriff NWWO verbirgt sich eine Vielzahl von Einzelforderungen auf unterschiedlichen Gebieten und von sehr unterschiedlicher Reichweite. Neu ist dabei weniger der Inhalt – die meisten Einzelforderungen wurden schon länger diskutiert – als die Form der Darbietung – Zusammenschnüren zu einem Paket – und der Durchsetzung. Beflügelt von dem erfolgreichen Preisdiktat der OPEC, die 1973 eine Vervierfachung des Ölpreises durchsetzte und anschaulich bewies, daß auch Entwicklungsländer über wirtschaftliche Macht verfügten und die ökonomische Abhängigkeit nicht einseitig war, setzte die Dritte Welt die NWWO auf die Tagesordnung der internationalen Politik.

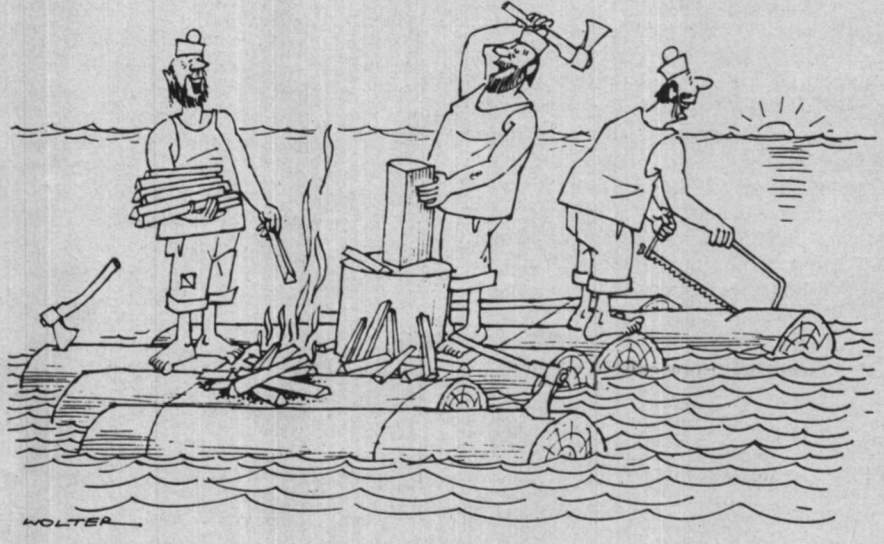
Der Druck der Dritten Welt führte dazu, daß die NWWO 1974 in mehreren wichtigen Dokumenten der Vereinten Nationen verankert wurde, wobei westliche Industriestaaten allerdings ihre Vorbehalte deutlich machten. Zu nennen sind insbesondere die „Erklärung über die Errichtung einer neuen Weltwirtschaftsordnung" und die von der Dritten Welt als Entsprechung und Ergänzung zur Charta der Menschenrechte verstandene „Charta der wirtschaftlichen Rechte und Pflichten der Staaten".

Das umfassende, weit über das im engeren Sinne Ökonomische hinausgehende Ziel wird in der „Erklärung" herausgestellt:
„Wir, die Mitglieder der Vereinten Nationen ... verkünden feierlich unsere gemeinsame Entschlossenheit, nachdrücklich auf die Errichtung einer neuen Weltwirtschaftsordnung hinzuwirken, die auf Gerechtigkeit, souveräner Gleichheit, gegenseitiger Abhängigkeit, gemeinsamem Interesse und der Zusammenarbeit aller Staaten ungeachtet ihres wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Systems beruht, die Ungleichheiten behebt und bestehende Ungerechtigkeiten beseitigt, die Aufhebung der sich vertiefenden Kluft zwischen den entwickelten Ländern und den Entwicklungsländern ermöglicht und eine sich ständig beschleunigende wirtschaftliche und soziale Entwicklung in Frieden und Gerechtigkeit für heutige und künftige Generationen sicherstellt."

Hinter der NWWO steht als eine wiederkehrende Forderung der Ausgleich von Benachteiligungen der Dritten Welt, die vor allem auf koloniale Unterdrückung und ungerechte Strukturen des bestehenden Systems zurückgeführt werden. Da Gleichberechtigung nur unter Gleichen gerecht ist, wird eine Vorzugsbehandlung der Entwicklungsländer gefordert, wo immer dies möglich erscheint. Dieser Grundsatz wird auch auf die Situation innerhalb der Dritten Welt angewandt, insofern der Entwicklung der schwächsten Gruppen, LDC, MSAC, Binnen- und Inselländer, besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden soll. Den Industrieländern werden allgemein einseitige Handlungsgebote, insbesondere Leistungsverpflichtungen, und Handlungsverbote auferlegt, während für die Entwicklungsländer der Gesichtspunkt der Souveränität und Handlungsfreiheit betont wird. Ein wichtiges Merkmal der NWWO ist auch, daß die Dritte Welt nicht nur veränderte Sachregelungen in den unterschiedlichen Teilbereichen des internationalen Wirtschaftssystems anstrebt, sondern auch ihre stärkere Beteiligung an Entscheidungsprozessen („Demokratisierung" internationaler Organisationen) verlangt.

Der programmatische Erfolg der Dritten Welt bei der Verankerung der NWWO in Dokumenten der Vereinten Nationen war vorerst ein Erfolg auf dem Papier, da die Umsetzung des Programms in Realität erst mit Hilfe von Verhandlungen erfolgen konnte. Dabei dürfte die zumindest partielle Verhandlungsbereitschaft der westlichen Industrieländer durch die „Ölwaffe" und die Verhandlungseinheit der Dritten Welt beeinflußt worden sein. Es gelang dem Westen nicht, getrennte Verhandlungen mit den OPEC-Ländern über das aus seiner Sicht vorrangige Energieproblem durchzusetzen. Die OPEC blieb in die Solidarität der Gruppe der 77 eingebunden und konnte den Ölpreis 1979 noch einmal fast vervierfachen. Die ölimportierenden Entwicklungsländer zahlten für die Verhandlungssolidarität der OPEC allerdings einen hohen Preis, da sie von der Ölpreisexplosion wirtschaftlich noch sehr viel härter getroffen wurden als die westlichen Industrieländer.

Als Ansatzpunkt für die Umsetzung der NWWO wählte die Dritte Welt das bisher vernachlässigte Rohstoffproblem. Verhandelt wurde darüber vor allem in der UNCTAD. Ohne auf das beim Erdöl so erfolgreiche Instrument der Rohstofferzeugerkartelle zu verzichten, haben die Entwicklungsländer mit dem Integrierten Rohstoffprogramm (IRP) versucht, eine umfassende Regelung für den Rohstoffbereich in Zusammenarbeit mit den Industrieländern zu erreichen. Angestrebt wurden insbesondere „gerechte" und weniger schwankende Preise, verbesserte reale Erlöse der Entwicklungsländer sowie eine größere Vielfalt der Exportprodukte und vermehrte Verarbeitung der Rohstoffe in der Dritten Welt. Von dem Instrumentenkatalog des IRP stand im Vordergrund der langwierigen Verhandlungen der „Gemeinsame Fonds", mit dem im Rahmen von Abkommen über die wichtigsten Rohstoffe zwischen Produzenten- und Verbraucherländern Rohstoffausgleichslager (buffer stocks) sowie andere im Programm vorgesehene Maßnahmen finanziert werden sollten. Mit den Rohstoffausgleichslagern sollten starke Preisschwankungen bekämpft werden, indem bei tief sinkenden Preisen, beispielsweise für Kupfer, dieses Metall aufgekauft und auf Lager genommen werden soll. Bei stark anziehenden Preisen soll der Lagerbestand wieder verkauft werden. In einem Kompromiß wurde schließlich 1980 ein im Vergleich zu den Forderungen der Dritten Welt stark reduzierter Gemeinsamer Fonds akzeptiert.



„Mia san die lustigen Holzhackerbuam"

Insgesamt gelang der Dritten Welt aber gegen den hinhaltenden und mit der Abstumpfung der Ölwaffe sich verstärkenden Widerstand der westlichen Industrieländer nur bei wenigen Elementen der NWWO eine zumindest teilweise Realisierung. Dabei konnten sich die Regierungen der westlichen Industrieländer auch auf die Kritik von Wissenschaftlern stützen, die zwar bestimmte Kritikpunkte an dem bestehenden Weltwirtschaftssystem für berechtigt hielten, die NWWO aber als allzu einseitig auf die Interessen der Dritten Welt ausgerichtet kritisierten. Sie enthalte zum Beispiel Forderungen, wie die nach langfristigen, mehrseitigen Rohstoffabkommen zwischen Staaten, die mit der inneren marktwirtschaftlichen Ordnung der westlichen Industrieländer nicht vereinbar seien. Andere Wissenschaftler kritisierten die NWWO aus einer ganz anderen Perspektive und empfahlen der Dritten Welt einen alternativen Strategieansatz.

„Autozentrierte Entwicklung" und kollektive Eigenständigkeit (collective self-reliance)

Für diejenigen, die „strukturelle Abhängigkeit" als Hauptursache der Unterentwicklung ansehen, beseitigt die NWWO nicht das Grundübel, die einseitige Abhängigkeit vom Weltmarkt. Mit der NWWO versuchten die Regierungen der Entwicklungsländer lediglich, in einem begrenzten Verteilungskonflikt die Bedingungen zu ihren Gunsten zu ändern, ohne die Einbindung in den Weltmarkt in Frage zu stellen. Die NWWO zementiere somit die grundlegende Abhängigkeit der Dritten Welt und sei nicht mehr als eine „neue Kleiderordnung".

Als alternative Entwicklungsstrategie wird eine Abkoppelung der Entwicklungsländer vom Weltmarkt als Voraussetzung für eine „autozentrierte" (auf das eigene Land bezogene eigenständige) Entwicklung empfohlen. Abkoppelung sei zwar mit Lernkosten verbunden (zum Beispiel Verzicht auf den Kauf billiger Weltmarktprodukte zugunsten teurerer Eigenentwicklung), diese seien aber ein notwendiger Preis für den Aufbau einer nichtverkrüppelten, integrierten Wirtschaft. Abkoppelung wird zudem als zeitlich begrenzt verstanden, bis sich die eigenständige Entwicklung der Dritten Welt so weit gefestigt habe, daß ein gleichgewichtiger Austausch mit den Industrieländern möglich sei. Das Ziel der Abkoppelung dürfe auch nicht mit Autarkie (völlige Selbstversorgung) der einzelnen Entwicklungsländer gleichgesetzt werden, die allenfalls für wenige Länder mit großem Binnenmarkt (zum Beispiel Volksrepublik China, Indien, Brasilien) annähernd erreichbar scheine. So wird eine verstärkte wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen den Entwicklungsländern als Element „kollektiver Eigenständigkeit" für sinnvoll gehalten, da es sich um Länder ähnlicher Entwicklungsstufe handele.

Daß die Strategieempfehlung „autozentrierte Entwicklung" bisher bei den meisten Regierungen der Dritten Welt auf Ablehnung stößt, wird von den Verfechtern auf deren Funktion als „Brückenkopf" der Metropolen zurückgeführt. Kritisch ist aber auch zu fragen, ob mit dem Ansatz nicht eine einseitige, ausschließlich negative Fixierung auf übersteigerte Weltmarktabhängigkeiten verbunden ist. Hinzu kommt, daß bei verstärktem wirtschaftlichen Austausch zwischen Entwicklungsländern auch das Problem ungleichmäßiger Abhängigkeit auftaucht. Verstärkte „Süd-Süd-Kooperation" wird im übrigen auch innerhalb anderer Entwicklungskonzepte gefordert, zum Beispiel im Rahmen der NWWO. Zur Zeit wickeln die Entwicklungsländer etwa ein Viertel ihres Handels untereinander ab.

Brandt-Bericht: „gemeinsame Interessen"

Wie schon am Ende der ersten wurde auch gegen Ende der zweiten Entwicklungsdekade 1977 wieder eine „Unabhängige Kommission für internationale Entwicklungsfragen" ins Leben gerufen, für die mit dem ehemaligen deutschen Bundeskanzler Willy Brandt wiederum ein Friedensnobelpreisträger als Vorsitzender zur Verfügung stand. Von der Brandt-Kommission wurden nicht nur eine erneute Bestandsaufnahme der Entwicklungspolitik und daraus resultierende Empfehlungen für die Dritte Entwicklungsdekade erwartet; verbunden mit ihr war auch die Hoffnung, den festgefahrenen Nord-Süd-Dialog von außen wieder zu beleben. Im Unterschied zur Pearson-Kommission wurde von der Brandt-Kommission die Unabhängigkeit von der Weltbank stark betont, und der Vorsitzende versuchte, das Mißtrauen der Dritten Welt darüber hinaus dadurch abzubauen, daß er die Mehrheit der Kommissionsmitglieder – zehn von achtzehn – aus der Dritten Welt berief. Eine Beteiligung der östlichen Industrieländer und Chinas an der Kommission gelang wiederum nicht, aber die Regierungen dieser Länder wurden in die Konsultationen der Kommission einbezogen.

Der Grundansatz der Kommission wird schon im Titel ihres 1980 vorgelegten Berichtes deutlich: „Das Überleben sichern. Gemeinsame Interessen der Industrie- und Entwicklungsländer." Die Kommission zeigt sich davon überzeugt, daß es sich bei den Nord-Süd-Beziehungen nicht um ein Null-Summen-Spiel handelt, bei dem die eine Seite nur auf Kosten der anderen gewinnen kann. Vielmehr bestünden grundlegende gemeinsame Interessen, und ein gemeinsames Vorgehen verspreche Vorteile für die Industrie-

Autozentrierte Entwicklung

Die Dritte Welt hat langfristig nur eine Chance, eigenständige und lebensfähige Ökonomien und Gesellschaften aufzubauen, wenn sie sich von der gegebenen internationalen Ökonomie auf Zeit abkoppelt. Die historische Erfahrung kapitalistischer und sozialistischer Entwicklungsprozesse, die zu einigermaßen lebensfähigen Sozialkörpern führten, lehrt, daß ohne eine im Einzelfall kürzer oder länger dauernde Selbstbezogenheit, das heißt ohne entwicklungspolitisch motivierten Schutz, eine intensive Entfaltung der Wirtschaftskräfte kaum möglich ist. (...)

Für die Mehrzahl der Länder der Dritten Welt hieße, allgemein formuliert, Dissoziation heute insbesondere: Bruch mit der überkommenen, nur exportlastigen Ökonomie und dafür eine Mobilisierung von eigenen Ressourcen mit dem Ziel ihrer Nutzbarmachung für eigene Zwecke. Im einzelnen hieße dies: die Einbindung von Landwirtschaft und Rohstoffproduktion in die Binnenmarkterschließung; Bruch mit einer exportlastigen Industrialisierung; Bruch mit der falsch angelegten, auf den Binnenmarkt bezogenen Industrialisierung, die bekanntlich – wo sie verfolgt wurde – vor allem die Nachfrage einkommensstarker Schichten befriedigt und zur Binnenmarktenge beigetragen hat und die nicht auf die potentielle Nachfrage der Masse der verarmten Menschen ausgerichtet ist.

Eine solche – autozentrierte – Entwicklung ist ohne die organische Verbindung folgender Aktivitäten kaum denkbar:

- erneute Sichtung der lokal verfügbaren Ressourcen;
- lokale Nutzung lokaler Ressourcen;
- Aufbau eines industriellen Sektors für die Produktion von Produktionsmitteln und Zwischengütern;
- Erfindung und Wiedereinfindung passender Technologie sowie Weiterentwicklung und Anpassung bestehender Technologie an lokale Bedürfnisse;
- breitangelegte Leistungssteigerung in der Landwirtschaft;
- industrielle Produktion von Massenkonsumgütern, die zur Befriedigung der Grundbedürfnisse der Masse der Menschen geeignet sind;
- Aufbau einer in die Breite wirkenden Infrastruktur.

Nur das Zusammenwirken dieser Tätigkeiten erlaubt eine schrittweise Erschließung des eigenen Binnenmarktes, durch die die Masse der Bevölkerung produktiv in die Wirtschaft eingegliedert wird. Dadurch kann Kaufkraft erworben und die Nachfrage nach agrarischen und industriellen Ausrüstungs– und Massenkonsumgütern sowie nach privaten und öffentlichen Dienstleistungen angeregt werden. In fortschreitendem Maße wird die Entfaltung der Wirtschaftskraft an der Befriedigung der eigenen lokalen Bedürfnisse ausgerichtet.

Dieter Senghaas. Autozentrierte Entwicklung, in: Nohlen/Nuscheler (Hrsg.), Handbuch der Dritten Welt, Bd. 1, Unterentwicklung und Entwicklung: Theorien – Strategien – Indikatoren, 2., überarb. u. ergänzte Aufl., Hoffmann & Campe Verlag, Hamburg 1982, S. 366 f.

wie für die Entwicklungsländer. Voraussetzung sei eine größere Bereitschaft der Industrieländer, Veränderungen des internationalen Systems in Richtung größerer Gleichberechtigung und Partnerschaft mit der Dritten Welt zu akzeptieren. Konsequent wird die Notwendigkeit weiteren Wachstums und verstärkter Integration betont und das Konzept der Abkoppelung dementsprechend ausdrücklich zurückgewiesen.

Ein weiterer Schwerpunkt des Berichtes ist die Beziehung zwischen den beiden drängendsten Problemen der Menschheit, nämlich Abrüstung und Entwicklung. Die Vorschläge der Kommission machen noch einmal die Bandbreite der entwicklungspolitischen Themen deutlich. Sie beziehen sich auf: die ärmsten Länder; Hunger und Ernährung; Bevölkerung, Wachstum, Mobilität und Umwelt; Abrüstung und Entwicklung; Energie; Industrialisierung und Welthandel; transnationale Unternehmen, Investitionen und Technologietransfer; die Weltwährungsordnung; Entwicklungsfinanzierung; internationale Organisationen und Verhandlungen. Die einzelnen Vorschläge sind in der Regel nicht neu, berücksichtigen aber in hohem Maße Forderungen der Dritten Welt.

Der Bericht erreichte eine ungewöhnlich große Publizität, aber die unmittelbare Verwirklichung sowohl der längerfristig angelegten Vorschläge wie des empfohlenen Sofortprogramms blieb äußerst dürftig.

Mit einem Verfahrensvorschlag sollte die Kommission allerdings mehr Erfolg haben. Sie hatte – ausgehend von einer Analyse der Schwächen des bisherigen Nord-Süd-Verhandlungsprozesses – gelegentliche Nord-Süd-Gipfeltreffen mit überschaubarer Teilnehmerzahl vorgeschlagen, um Verhandlungsdurchbrüche auf der obersten Entscheidungsebene zu suchen.

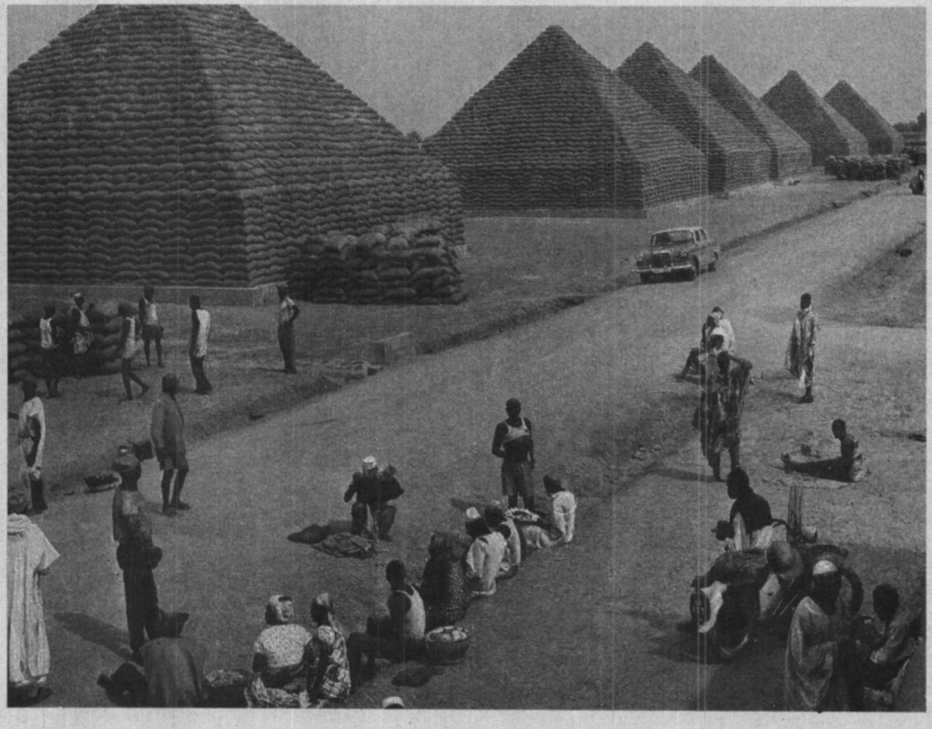
Die achtziger Jahre

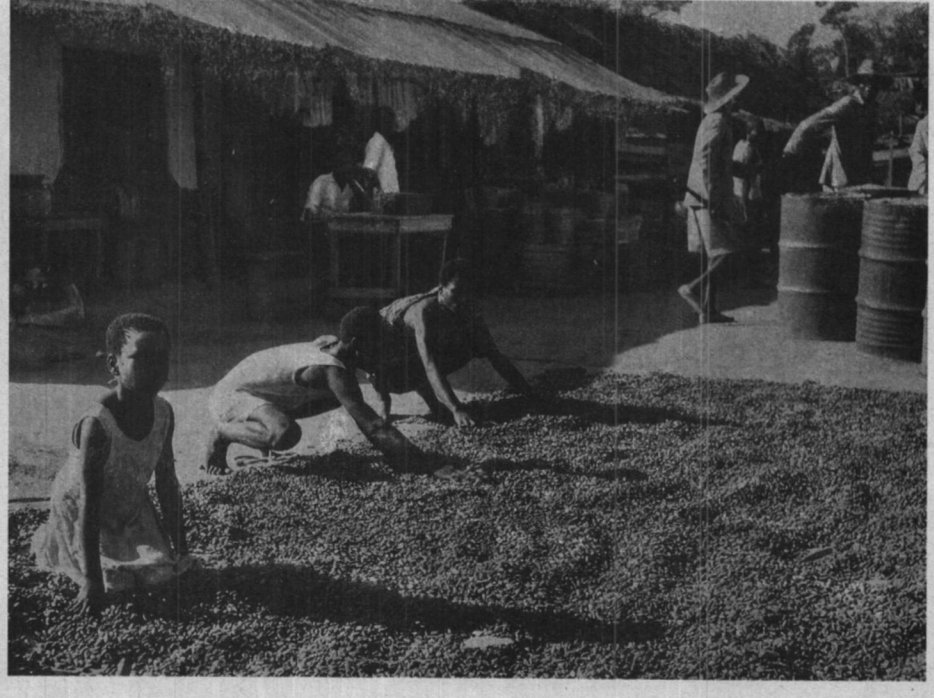
Die Diskussion um die Grundbedürfnisstrategie in den siebziger Jahren schlug sich auch in den Zielen für die Dritte Entwicklungsdekade nieder, insofern nicht nur die üblichen ökonomischen Zielgrößen – zum Beispiel Wirtschaftswachstum von jährlich 7% – festgelegt, sondern auch sozial bezogene Ziele wie Verringerung der Kindersterblichkeit, Verbesserung des Trinkwassers bestimmt wurden. Die achtziger Jahre begannen aber mit einer weltwirtschaftlichen Abschwungphase. Die Befürchtung eines möglichen Zusammenbruchs der Weltwirtschaft veranlaßte die Brandt-Kommission, aus eigenem Antrieb 1982 einen Folgebericht vorzulegen unter dem programmatischen Titel „Hilfe in der Weltkrise", der aber wenig bewirkte.

Gipfelkonferenz von Cancun und Globalverhandlungen

Große Erwartungen richteten sich auf die erste Nord-Süd-Gipfelkonferenz, die im Oktober 1981 in Cancun/Mexiko stattfand. Beteiligt waren 22 Staats- und Regierungschefs aus acht ausschließlich westlichen Industrieländern und 14 Entwicklungsländern einschließlich der Volksrepublik China. Die Sowjetunion blieb trotz Einladung fern.

Zumindest die sichtbaren unmittelbaren Ergebnisse waren aber enttäuschend. Trotz einer Kompromißformel brachte der Nord-Süd-Gipfel auch nicht den erhofften Durchbruch zu den von der Dritten Welt geforderten und auf der Vollversammlung der Vereinten Nationen 1979 bereits grundsätzlich beschlossenen Globalverhandlungen. Mit ihnen sollten Verhandlungen über wichtige Nord-Süd-Probleme gebündelt werden. Sie scheiterten an Konflikten über die Tagesordnung und insbesondere über das Verhandlungsforum, da die westlichen Industrieländer nicht bereit waren, die Rolle der von ihnen beherrschten Sonderorganisationen IWF, Weltbank und GATT zu gefährden. Das Scheitern der Aufnahme von Globalverhandlungen hatte Symbolwert für das Scheitern der Hoffnungen der Entwicklungsländer auf die NWWO. Statt der Umsetzung großer konzeptioneller Entwürfe standen in den achtziger Jahren kleine praktische Schritte der unmittelbaren Krisenbewältigung auf der internationalen Tagesordnung. Der politisch und ökonomisch bedingte Niedergang und die praktische Handlungsunfähigkeit der OPEC hatten die Dritte Welt ihres bisher einzigen erfolgversprechenden Druckmittels beraubt.





Monokulturen in den Entwicklungsländern: Erdnußpyramiden in Kano, Nigeria (oben). 60% der Ausfuhr Ghanas besteht aus Kakao. Die Kakaobohnen werden in der Sonne getrocknet (unten).

Schuldenkrise und Krise der Entwicklungstheorie

Das beherrschende Thema wurde in den Folgejahren von Cancun die Schuldenkrise. Die praktische Zahlungsunfähigkeit von Teilen der Dritten Welt gefährdete auch große westliche Gläubigerbanken und bedrohte damit in einer Kettenreaktion das internationale Finanzsystem, so daß die Schuldenkrise in neuer Form die wechselseitige Abhängigkeit unter Beweis zu stellen schien. Ein zaghafter Versuch lateinamerikanischer Entwicklungsländer, eine gemeinsame Schuldnerfront aufzubauen, um damit ihr Verhandlungsgewicht zu erhöhen, scheiterte jedoch an unterschiedlichen Interessenlagen und der Abwehrhaltung der westlichen Industrieländer, die mit zukünftigen Kreditsperren drohten. Mit einzelfallbezogenen Umschuldungsaktionen unter verstärkter Einschaltung des IWF und Entlastungen insbesondere für die LDC gelang es bisher, die große Finanzkatastrophe zu verhindern, ohne daß man von einer Überwindung der Schuldenkrise sprechen kann. Elemente einer Lösungsstrategie – längerfristige Umschuldung, mit Auflagen versehene IWF-Kredite als Anreiz für Anpassungen in der Wirtschafts- und Finanzpolitik der Entwicklungsländer, aber auch für weitere private Bankkredite aus den Industriestaaten, verstärkte und veränderte öffentliche Entwicklungshilfe sowie stärkere Öffnung der Märkte der Industrieländer für die Exporte der Dritten Welt – sind bisher nur zögernd und partiell realisiert worden. Notwendigkeit, Ausmaß und Modalitäten eines eventuellen Schuldenverzichts sowie die Auflagenpolitik des IWF sind umstritten.

Auch die Schuldenkrise hat die starke Auseinanderentwicklung innerhalb der Dritten Welt noch verstärkt. Die damit verbundenen Interessenunterschiede unterminieren auch die Verhandlungseinheit der Dritten Welt, die teilweise nur noch mühsam aufrechterhalten wird. Obwohl die Schuldenkrise nach der absoluten Höhe der Verschuldung vor allem Schwellenländer betrifft, gibt es auch unter ihnen gewichtige Unterschiede. So haben ostasiatische Schwellenländer – Singapur, Hongkong, Taiwan, Südkorea – mit einer exportorientierten Entwicklungsstrategie beachtliche Erfolge und unter anderem enorme Zahlungsbilanzüberschüsse erzielt. Generell haben auch marktwirtschaftliche Lenkungselemente zumindest programmatisch an Bedeutung gewonnen, und zwar von der Volksrepublik China bis hin zum Modellfall zentraler planwirtschaftlicher Steuerung der Sowjetunion. In der Entwicklungstheorie haben die jüngsten Erfahrungen eher zur Ernüchterung geführt, die bis zu der Bewertung „Krise der Entwicklungstheorie" reicht. Jedenfalls ist auf der Theorie- und Strategieebene ein „Königsweg" für die Entwicklung der Dritten Welt nicht in Sicht, aber die damit verbundene größere Unsicherheit und Bescheidenheit sind für die reale Entwicklung wahrscheinlich hilfreicher als allgemeine, mit Ausschließlichkeitsanspruch vertretene Theorieansätze, die mehr auf ideologischer Überzeugung als auf praktischer Bewährung beruhen.

Uwe Andersen

Entwicklungspolitische Zusammenarbeit

Im folgenden sollen wichtige Probleme der Entwicklungshilfe/entwicklungspolitischen Zusammenarbeit allgemein diskutiert, zugleich aber möglichst am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland verdeutlicht werden.

Schon der Begriff Entwicklungshilfe trifft aus unterschiedlichen Gründen auf Vorbehalte. So ist zum Beispiel auf negative psychologische Folgen hingewiesen worden: Abhängigkeitsgefühle und „Pflicht zur Dankbarkeit" beim Empfänger, Überlegenheitsgefühle beim Geber. Statt Entwicklungshilfe werden deshalb häufig neutralere Bezeichnungen wie entwicklungspolitische/wirtschaftliche Zusammenarbeit, Entwicklungszusammenarbeit oder Ressourcentransfer (Übertragung von Mitteln) vorgezogen. Wenn der Begriff Entwicklungshilfe hier weiter verwendet wird, so vor allem, weil er sich, ähnlich wie der Begriff Entwicklungsländer, im allgemeinen Sprachgebrauch durchgesetzt hat. Ein anderer kritischer Einwand betrifft die Frage, ob Entwicklungshilfe denn wirklich als „Hilfe" gedacht sei und zielt damit auf die Motive.

Motive für Entwicklungshilfe

Für Entwicklungshilfe wird eine ganze Reihe von Argumenten von unterschiedlicher Überzeugungskraft angeführt.

So wird Entwicklungshilfe zum Beispiel mit außen- und militärpolitischen Überlegungen begründet. Tatsächlich ist Entwicklungshilfe zum Beispiel im Ost-West-Konflikt als Mittel eingesetzt worden, um Entwicklungsländer an das eigene Bündnissystem zu binden.

Die Bundesrepublik Deutschland hat ihre Entwicklungshilfe lange Zeit als ein Instrument benutzt, um die völkerrechtliche Anerkennung der DDR als zweiter deutscher Staat durch Entwicklungsländer zu verhindern. In beiden Fällen hat sich gezeigt, daß es mit dieser Art der Hilfe in der Regel nicht gelingt, „Freunde zu kaufen". Tragfähiger scheint das längerfristig angelegte Motiv der Friedenssicherung. Zwar ist Entwicklungshilfe selbstverständlich keine hinreichende Friedensgarantie, aber sie scheint doch geeignet, zur Entschärfung des Nord-Süd-Konflikts beizutragen.

Ökonomische Motive, wie zum Beispiel Arbeitsplatzsicherung durch verstärkte Exporte in die Dritte Welt, Sicherung der Rohstofflieferungen, Produktivitätsgewinne durch verstärkte weltwirtschaftliche Arbeitsteilung, erscheinen zumindest dann fragwürdig, wenn man mit einer alternativen Verwendung der Entwicklungshilfemittel zum Beispiel für die Subventionierung von heimischen Arbeitsplätzen kalkuliert.

Von einigen Autoren wird Entwicklungshilfe auch als Wiedergutmachungsleistung für koloniale Ausbeutung der Dritten Welt angesehen. Dabei ergibt sich aber neben dem Problem, daß die Folgen von nachweislich kolonial bedingter Fehlentwicklungen kaum zu beziffern sind, die Gefahr einer Verengung der Betrachtung auf die ehemaligen Kolonialmächte.

Schließlich wird als Motiv internationale Solidarität genannt. Aus dieser Perspektive erscheint Entwicklungshilfe ansatzweise als internationale Sozial- oder Umverteilungspolitik. Das Solidaritätsmotiv hat nach Meinungsumfragen den breitesten Rückhalt in der Bevölkerung der Industrieländer, unterliegt aber auch der Gefahr, zu einer Art Almosenmentalität zu verkommen.

In der Praxis der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit ergibt sich häufig eine Mischung von Motiven, bei der die Gefahr besteht, daß das Ziel der Entwicklungsförderung von außen- oder wirtschaftspolitischen Eigeninteressen eines Geberlandes überlagert und beeinträchtigt wird.

Abgrenzung und Größenordnung der Entwicklungshilfe

Umstritten ist auch, was als Entwicklungshilfe anzusehen ist, zumal Geberländer in der Regel daran interessiert sind, ihre Hilfe möglichst groß erscheinen zu lassen. Der Entwicklungshilfeausschuß (DAC) der OECD hat für die westlichen Industriestaaten versucht, einheitliche Bewertungskriterien zu entwickeln. Erfaßt werden zum Beispiel auch Privatinvestitionen in Entwicklungsländern und normale Geschäftskredite. Geschäftlich motivierte private Kapitalübertragungen in die Dritte Welt machen von der Größenordnung her etwa 40 % der gesamten Mittelzufuhr aus. Da bei ihnen aber ohne Zweifel das Gewinnmotiv vorherrscht, erscheint eine Anrechnung derartiger Leistungen als Entwicklungshilfe fragwürdig.

Unabhängig davon bleibt nicht unumstritten, ob und in welchem Maße insbesondere ausländische Privatinvestitionen für die Entwicklung der Dritten Welt förderlich sind. Auch hier erscheint eine allgemeine, dogmatische Antwort unangebracht, da sich sowohl Beispiele für nützliche wie schädliche ausländ-

dische Privatinvestitionen finden. Wichtiger dürfte die Frage sein, welche Rahmenbedingungen Entwicklungsländer für ausländische Privatinvestitionen setzen sollten – zum Beispiel Begrenzung der Branchen oder auch des Kapitalanteils (joint ventures – Gemeinschaftsunternehmen mit ausländischem und inländischem Kapital) –, um deren Nutzen möglichst zu erhöhen und schädliche Auswirkungen zu begrenzen. Vor dem Hintergrund der Verschuldungskrise hat sich die Konkurrenz der Entwicklungsländer um ausländische Privatinvestitionen aber eher verstärkt, da mit Beteiligungskapital im Gegensatz zu Fremdkapital (Kredite) keine Rückzahlungsverpflichtungen verbunden sind. Privatinvestitionen sind bisher überwiegend in Schwellenländer geflossen, wie allgemein gilt, daß die bessergestellten Länder der Dritten Welt es leichter hatten, Auslandskapital zu Marktbedingungen zu importieren.

Öffentliche Entwicklungshilfe

Im Mittelpunkt der Diskussion steht die öffentliche Entwicklungshilfe (Official Development Assistance – ODA). Dazu zählt der Entwicklungshilfeausschuß (DAC) alle öffentlichen Leistungen, die einen Zuschußbestandteil von mindestens 25 % verglichen mit marktüblichen Bedingungen aufweisen. Während bei einem nichtrückzahlbaren Finanzbeitrag das Zuschußelement 100 % beträgt, macht es zum Beispiel bei Krediten an Entwicklungsländer zu Standardbedingungen (2 % Zinsen, 30 Jahre Laufzeit unter Einschluß von zehn tilgungsfreien Jahren) 66 % und damit zwei Drittel des Gegenwertes aus. Das Zuschußelement, und damit das finanzielle „Opfer", hat sich im Laufe der Zeit bei der öffentlichen Entwicklungshilfe der westlichen Industrieländer deutlich erhöht und betrug bei der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1988 zum Beispiel 86,4 %.

Als Zielgröße für die öffentliche Entwicklungshilfe wurde 1970 in der Strategie für die zweite Entwicklungsdekade 0,7 % des BSP jährlich festgelegt. Einige Industrieländer, insbesondere die USA, haben das 0,7 %-Ziel bis heute nicht akzeptiert, viele andere, wie auch die Bundesrepublik Deutschland, haben es zwar als Orientierungsgröße übernommen, sich aber geweigert, festzulegen, bis wann sie das Ziel erreichen wollen. Nur wenige Länder haben bisher zeitliche Ziele für das Erreichen der 0,7 % fixiert und noch weniger Länder das Ziel bereits erreicht (vor allem die skandinavischen Länder und die Niederlande). In der Strategie für die Dritte Entwicklungsdekade (achtziger Jahre) wird von den Industrieländern gefordert, spätestens in der zweiten Hälfte 0,7 % und sobald wie möglich danach 1 % des BSP zu erreichen. Aus heutiger Sicht eine Forderung ohne Realisierungschance. 1989 kamen die westlichen Industrieländer im Durchschnitt nur auf 0,33 % des BSP für Entwicklungshilfe (insgesamt 46,7 Milliarden US-$) und damit auf die Hälfte des Zielwertes.

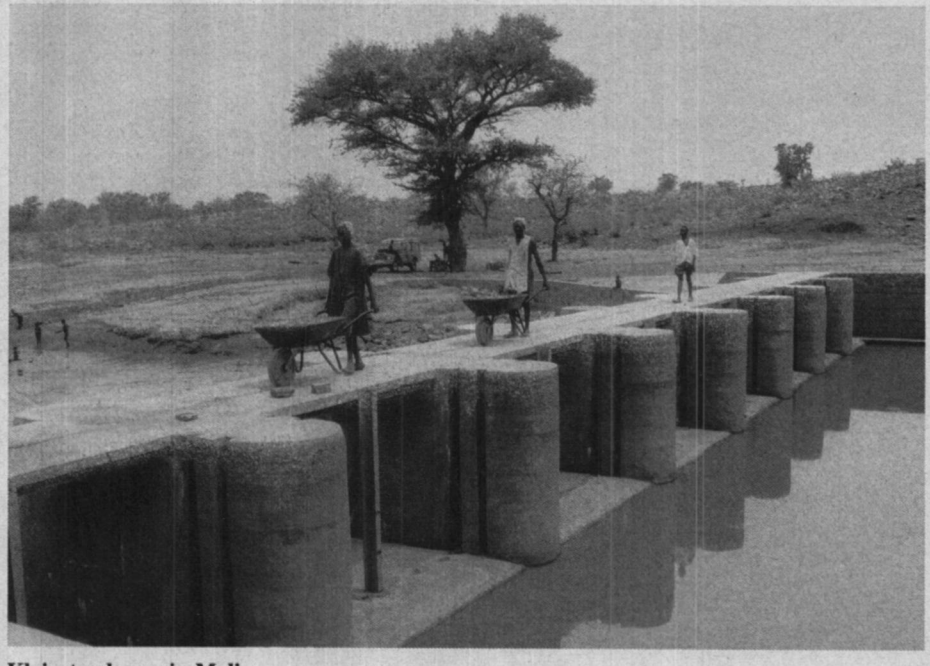
Die auch längerfristig unverändert große Differenz zwischen dem von den meisten Industrieländern grundsätzlich akzeptierten Ziel und ihren tatsächlichen Leistungen ist für die Dritte Welt verständlicherweise Enttäuschung und Ärgernis zugleich. Die Bundesrepublik Deutschland lag 1989 mit 0,41 % und 9,3 Milliarden DM im Mittelfeld der westlichen Industriestaaten. Für den Zeitraum 1950–89 betrug die öffentliche deutsche Entwicklungshilfe 137,4 Milliarden DM. Die osteuropäischen Industrieländer bleiben nach Schätzungen in ihrer öffentlichen Entwicklungshilfe sowohl absolut (1989: 4,3 Milliarden US-$) als auch relativ zum BSP (nach letzten verfügbaren Angaben von 1986: 0,29 %) weit hinter den westlichen Leistungen zurück, wobei der Hauptanteil (über 90 %) auf die Sowjetunion entfällt.

Der einst recht bedeutende Beitrag der dritten Gebergruppe, der OPEC-Länder, sank im Zeichen sinkender Ölpreise dramatisch von 9,54 Milliarden US-$ bzw. 3,26 % des BSP im Jahre 1980 – das entspricht knapp einem Viertel der weltweiten Hilfe – auf 1,53 Milliarden US-$ bzw. etwa 0,54 % des BSP im Jahre 1989. Damit hatten die OPEC-Länder nur noch einen Anteil von 3,5 % an der weltweiten öffentlichen Hilfe (westliche Industrieländer: 86,8 %; Ostblock: 8,2 %). Den Hauptanteil der bisherigen OPEC-Hilfe trugen Saudi-Arabien und Kuwait.

Unter dem Gesichtspunkt größerer Belastungsgerechtigkeit ist bereits das 0,7 %-Ziel für alle Industrieländer fragwürdig. Es läge nahe, Elemente der nationalen Einkommensteuer auch auf die internationale Ebene zu übertragen und die Belastung nach der Leistungsfähigkeit (Maßstab zum Beispiel BSP pro Kopf) zu staffeln.

Gerechte Verteilung der Mittel

Auf der Empfängerseite soll die öffentliche Entwicklungshilfe möglichst gerecht nach Bedürftigkeit verteilt werden, wobei die unterschiedlichen Gruppen von Entwicklungsländern entsprechend zu berücksichtigen sind. So ist als Ziel in der Strategie für die Dritte Entwicklungsdekade auch festgeschrieben, daß 0,15 % des BSP an die LDC fließen sollen. Tatsächlich wurde von den westlichen Industrieländern auch dieses Ziel weit verfehlt (1989: 0,08 %, Bundesrepublik Deutschland allerdings 0,11 %). Neben dem Umfang sollen die LDC auch bei der finanziellen Qualität der öffentlichen Entwicklungshilfe begünstigt werden. So werden die Kreditbedingungen zum Beispiel für die LDC über MSAC, „normale" Entwicklungsländer bis zu den Schwellenländern zunehmend härter (geringerer Zuschuß). Die Bundesrepublik Deutschland gewährt öffentliche Entwicklungshilfe an die LDC seit 1978 nur noch in Form von rückzahlungsfreien „verlorenen" Zuschüssen.



Kleinstaudamm in Mali.

Bereits auf den ersten Blick zeigen sich auf der Empfängerseite starke Unterschiede, die vor allem auf außenpolitische, wirtschaftliche und militärische Interessen der Geberländer zurückgehen und oft strategisch „interessante" Entwicklungsländer unabhängig von deren Bedürftigkeit begünstigen. So gingen zum Beispiel Anfang der achtziger Jahre rund 40 % der bilateralen Entwicklungshilfe der USA an Ägypten und Israel und etwa der gleiche Anteil der OPEC-Hilfe an Jordanien und Syrien. Von der östlichen Entwicklungshilfe profitieren in erster Linie die dem Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW) angehörenden Entwicklungsländer Vietnam, Mongolei und Kuba, auf die mehr als die Hälfte der Mittel entfallen.

Darüber hinaus sind die bevölkerungsreichen Entwicklungsländer stark benachteiligt, wobei der rechtliche Grundsatz, alle Staaten sind gleich, eine Rolle spielen dürfte. Zum Beispiel entfallen auf Indien und die Volksrepublik China mit etwa der Hälfte der Bevölkerung der Dritten Welt 12 % der Entwicklungshilfe und Pro-Kopf-Beträge von 2,6 bzw. 1,8 US-$ (1988), während einige kleine Entwicklungsländer um 100 US-$ pro Kopf erreichen. Bezogen auf soziale Gruppen soll

die öffentliche Entwicklungshilfe besonders den bedürftigsten Gruppen wie den absolut Armen helfen, eine Forderung, die zu den Formen der Entwicklungshilfe führt und auch bei der Kritik an der öffentlichen Entwicklungshilfe eine wichtige Rolle spielt.

Formen der Entwicklungshilfe

Entwicklungshilfe läßt sich nach verschiedenen Kriterien gliedern:

- Öffentlich – privat

Unterschieden wird zum Beispiel, ob Entwicklungshilfe von öffentlichen oder privaten Trägern vergeben wird. Auch wenn die öffentliche Entwicklungshilfe quantitativ eindeutig dominiert, sind die Leistungen privater Hilfsorganisationen, in der Bundesrepublik Deutschland zum Beispiel der kirchlichen Hilfswerke „Brot für die Welt" und Misereor, doch beachtlich (1988 in den westlichen Industrieländern 4,9 %, in der Bundesrepublik 5,9 % der gesamten Entwicklungshilfe). Für private Entwicklungshilfeträger spricht insbesondere, daß sie nicht in gleicher Weise wie staatliche Träger an das Gebot der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten anderer Staaten gebunden sind und zudem über verwandte Organisationen in den Entwicklungsländern häufig leichter gesellschaftliche Randgruppen oder andere Gruppen erreichen, die in Opposition zur jeweiligen Regierung stehen.

- Bilateral – multilateral

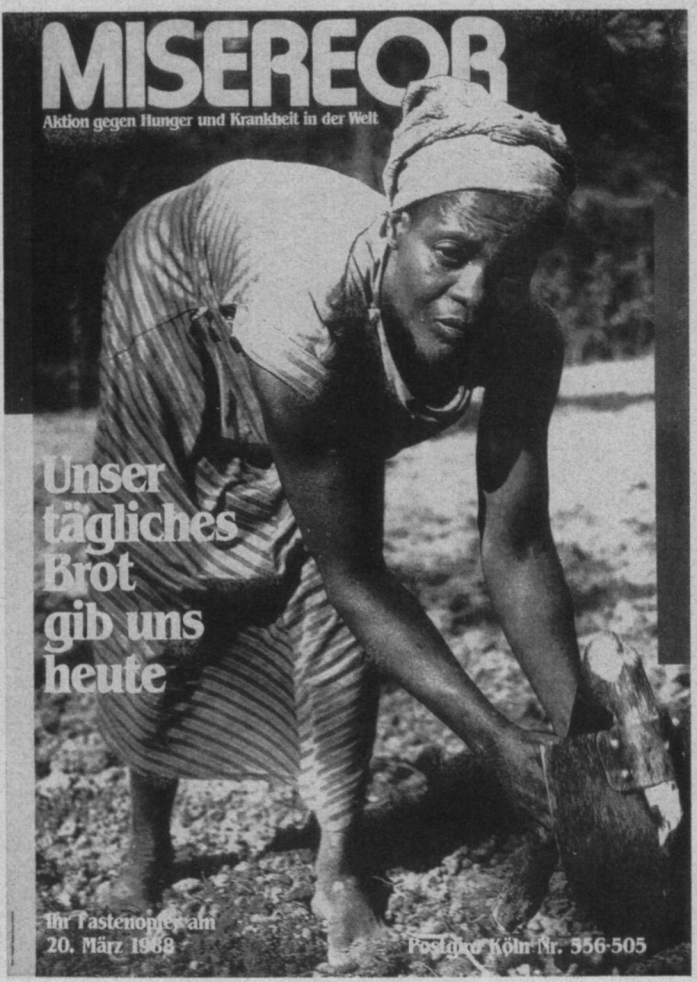
Entwicklungshilfe kann zweiseitig zwischen einem Industrieland und einem Entwicklungsland vergeben werden oder multilateral über internationale Organisationen und Einrichtungen von Zwischeninstitutionen (UN-Bereich, EG).

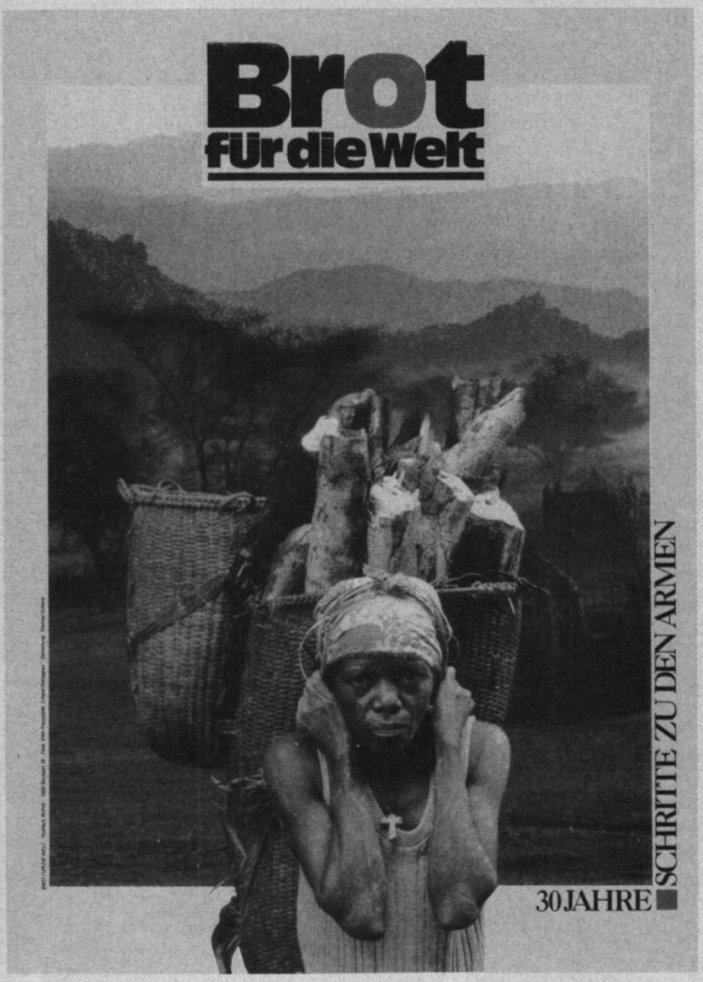
Ein Beispiel ist die Entwicklungshilfe der Europäischen Gemeinschaft (EG), die 1989 2,3 Milliarden US-$ betrug und an der die Bundesrepublik mit weit über einem Viertel beteiligt war. Kernstück der EG-Entwicklungspolitik sind die Abkommen von Lomé zwischen den EG-Mitgliedern und den AKP-Staaten – 68 Entwicklungsländer *A*frikas, der *K*aribik und des *P*azifischen Raumes, überwiegend ehemalige Kolonien von EG-Mitgliedern. Die Lomé-Abkommen bilden den Rahmen für eine breitangelegte Zusammenarbeit, die auch Handelsvereinbarungen – freier Zugang der meisten AKP-Produkte zum EG-Markt – und institutionelle Regelungen – gemeinsamer Ministerrat, paritätische parlamentarische Versammlung – umfaßt.

Im Rohstoffbereich besteht das STABEX-System (Stabilisierung der Exporterlöse), mit dem die EG im Fall von starken Ausfuhrerlösschwankungen bei Agrarrohstoffen unter bestimmten Bedingungen Ausgleichszahlungen an betroffene AKP-Staaten leistet. Es setzt anders als das IRP primär an den Erlösen und nicht an den Rohstoffpreisen an.

Ein weiteres Beispiel multilateraler Entwicklungshilfe sind die Leistungen internationaler Organisationen, insbesondere der Weltbank und der regionalen Entwicklungsbanken. Zinslose Kredite an die ärmsten Entwicklungsländer werden von der Weltbank über ihre Tochterorganisation IDA (International Development Association – Internationale Entwicklungsorganisation) geleistet, wobei die Mittel von den westlichen Industrieländern und OPEC-Ländern aufgebracht werden. Als Vorteil multilateraler Entwicklungshilfe, insbesondere über internationale Organisationen, wird geltend gemacht, daß sie weniger als bilaterale Entwicklungshilfe an nationalen Interessen von Geberländern orientiert sei und daher vorrangig auf die entwicklungspolitische Wirksamkeit von Projekten ausgerichtet werden könne. Internationale Organisationen hätten auch bessere Chancen, gegenüber den Entwicklungsländern auf entwicklungsfördernde Bedingungen und entsprechend innerere Reformen – zum Beispiel Bodenreform in der Landwirtschaft – zu drängen. Das Streben der Geberländer nach direkter Kontrolle führt aber dazu, daß nur ein kleiner Teil der öffentlichen Entwicklungshilfe multilateral vergeben wird, zum Beispiel von den westlichen Industrieländern 1985 weniger als ein Viertel.

Probleme bei einer Vielzahl unterschiedlicher Entwicklungshilfeträger bereitet die





Koordinierung der Projekte, zumal dann, wenn die Verwaltung des betreffenden Entwicklungslandes dazu kaum in der Lage ist. Zum Beispiel ist Anfang der achtziger Jahre geschätzt worden, daß in Malawi, einem der ärmsten afrikanischen Länder mit knapp sieben Millionen Einwohnern, von 50 verschiedenen Trägern 188 Entwicklungsprojekte durchgeführt wurden. Auch hier versucht insbesondere die Weltbank, ein Mindestmaß an Abstimmung unter den Trägern zu erreichen.

● Ungebunden – gebunden

Bilaterale Entwicklungshilfe hat häufig den weiteren Nachteil, daß Geberländer bei der Finanzhilfe für Entwicklungsprojekte verlangen, die für das Projekt erforderlichen Güter, zum Beispiel Maschinen, nur im Geberland zu kaufen. Diese formelle oder informelle Bindung – sie gilt nach Schätzungen mindestens für die Hälfte der Entwicklungshilfe – wird von Geberländern oft mit Zahlungsbilanzproblemen – bei Verwendung der Mittel im eigenen Land werden keine fremden Währungen benötigt –, seit 1975 aber auch zunehmend mit der Sicherung der heimischen Arbeitsplätze begründet. Mit der Bindung ist für die Entwicklungsländer meist ein Wertverlust der Hilfe verbunden – nach Schätzungen der Weltbank durchschnittlich um 15 bis 20 % –, da oft teurere oder weniger geeignete Ausrüstungsgegenstände gekauft werden müssen.

● Projekthilfe – Programmhilfe

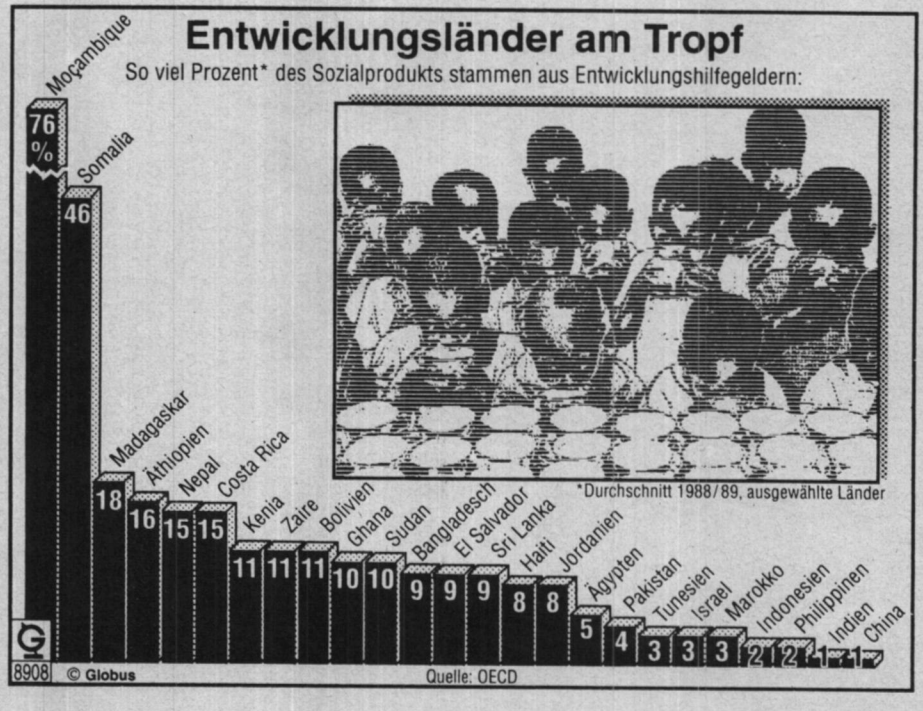
Die Entscheidungsfreiheit der Entwicklungsländer über den Einsatz der empfangenen Entwicklungshilfe wird auch davon berührt, ob sie als Projekt- oder Programmhilfe vergeben wird. Der größte Teil der Entwicklungshilfe, nach Schätzungen gut zwei Drittel, wird für im einzelnen genau bestimmte Projekte vergeben, zum Beispiel den Aufbau einer Düngemittelfabrik. Flexibler ist die Programmhilfe, bei der ein ganzes Maßnahmenpaket, zum Beispiel für eine integrierte Regionalentwicklung oder einen Basisgesundheitsdienst, gefördert wird. Seit 1981 vergibt die Weltbank Strukturanpassungsdarlehen, die breitgefächerte Programme zur Umstrukturierung und Anpassung der Wirtschaft einzelner Entwicklungsländer unterstützen. Verschiedene Industrieländer, darunter die Bundesrepublik Deutschland, haben ähnliche Programmtypen entwickelt. Nicht an einzelne Projekte gebunden sind auch Formen wie die Katastrophen- und Nahrungsmittelhilfe oder Entschuldungsmaßnahmen.

● Kapitalhilfe – technische Hilfe

Kapitalhilfe (auch als finanzielle Zusammenarbeit bezeichnet) soll die Produktionsmöglichkeiten eines Entwicklungslandes einschließlich der wirtschaftlichen und sozialen Infrastruktur (zum Beispiel Verkehrsnetz, Gesundheitsdienst) verbessern, indem Devisen für den Kauf von benötigten Sachgütern bereitgestellt werden. Technische Hilfe (auch technische Zusammenarbeit genannt) soll das Leistungsvermögen von Menschen und Organisationen in der Dritten Welt erhöhen und ist daher stark personenorientiert. Zur Technischen Hilfe gehören die Entsendung von Fachkräften aller Art in Entwicklungsländer und Aus- und Fortbildungsmaßnahmen für einheimisches Personal, zum Beispiel auch in der Bundesrepublik Deutschland. Kapital- und technische Hilfe ergänzen sich. So sind beispielsweise die ärmsten Entwicklungsländer häufig verwaltungsmäßig nicht in der Lage, Projekte der Kapitalhilfe, etwa zum Aufbau eines Hafens, zu entwickeln, so daß zur Vorbereitung und Planung von Vorhaben manchmal ausländische Fachleute entsandt werden, deren Bezahlung aber aus Mitteln der technischen Hilfe erfolgt.

re vier Fünftel des ausländischen Kapitalimports aus. Für die Gruppe mit niedrigem Einkommen ohne die Volksrepublik China und Indien, betrug der Anteil der öffentlichen Entwicklungshilfe am BSP 1988 immerhin 6,6 %, für Mosambik als Spitzenreiter gar 70,6 % (Volksrepublik China und Indien dagegen unter 1 %). Diese höchst unterschiedliche Begünstigung ist auch im Hinblick auf eine weitere Grundsatzdiskussion der Entwicklungshilfe von Bedeutung.

Öffentliche Entwicklungshilfe ist sehr früh aus zwei gegensätzlichen Richtungen angegriffen worden. Aus marxistischer Perspektive wurde sie als Instrument des Neokolonialismus verworfen, mit dem die Dritte Welt



Ergebnisse, Kritik und Perspektiven

Gemessen an den ursprünglichen Hoffnungen und Erwartungen haben die Ergebnisse der bisherigen Entwicklungshilfe sowohl auf seiten der Dritten Welt als auch der Industrieländer Enttäuschung ausgelöst. Der Einkommensgraben zwischen Entwicklungs- und Industrieländern ist noch erheblich breiter geworden, und die Lebenschancen für die Masse der Bevölkerung in der Dritten Welt haben sich in der Regel nur unzureichend, teilweise gar nicht verbessert. Dabei muß der begrenzte Stellenwert der Entwicklungshilfe berücksichtigt werden, die auch dem Anspruch nach nur „Hilfe zur Selbsthilfe" sein kann.

Da kommerzielle Kredite und private Investitionen bevorzugt den besser gestellten Entwicklungsländern, insbesondere den Schwellenländern, zugeflossen sind, war die öffentliche Entwicklungshilfe für die Entwicklungsländer mit niedrigem Pro-Kopf-Einkommen besonders wichtig. Sie machte nach Schätzungen Anfang der achtziger Jahre weiterhin in Abhängigkeit gehalten werden solle. Der liberale britische Ökonom Professor Peter Bauer hat argumentiert, Entwicklungshilfe mindere im allgemeinen die Eigenanstrengungen der Entwicklungsländer. Sie begünstige, in dem sie von diesem wichtigsten Bestimmungsfaktor von Entwicklung ablenke, die Verarmung der Empfänger, wirke also als „Verarmungshilfe". Zu den Kritikern haben sich aber in den letzten Jahren auch prominente frühere Verfechter von Entwicklungshilfe gesellt. Zu ihnen gehört der schon erwähnte schwedische Ökonom Gunnar Myrdal. Der Kern seiner Kritik lautet, die öffentliche Entwicklungshilfe erreiche ihre Zielgruppe, nämlich die Bedürftigen in der Dritten Welt, nicht, weil sie von korrupten Regierungen der Entwicklungsländer in die eigenen Taschen fehlgeleitet würde. Unter diesen Umständen hält er nur noch Katastrophenhilfe (durchgeführt von einer internationalen Organisation ohne politische Diskriminierung) sowie eindeutig und ausschließlich den Grundbedürfnissen dienende Projekte für vertretbar, wobei er dieses Ziel am ehesten bei der Zusammenarbeit mit privaten Organisationen gewährleistet sieht.

Eine tendenziell gegensätzliche Kritik kommt von den Regierungen der Dritten

Welt, die angesichts mangelnder Erfolge bei ihrer Forderung nach Strukturreformen des internationalen Systems – NWWO – die Bedeutung der Entwicklungshilfe unterstreichen und Mißerfolge vor allem auf die unzureichende Quantität und Qualität der Hilfe zurückführen. Ihre Forderungen beziehen sich dementsprechend auf größere Zuverlässigkeit und Stetigkeit der öffentlichen Entwicklungshilfe und damit verbunden auf ein schnelles Erreichen des 0,7%- bzw. später 1%-Zieles, ferner auf eine stärkere Berücksichtigung der bedürftigsten Länder, mehr multilaterale und mehr ungebundene Hilfe, mehr Programmhilfe und mehr Rücksichtnahme auf die von den Empfängerländern selbst gesetzten Entwicklungsschwerpunkte. In diesem Zusammenhang wird auch die Frage neuer, zusätzlicher Finanzierungsquellen diskutiert. Um zu einer automatischen Mittelaufbringung unabhängig von den Haushaltsentscheidungen der Industrieländer zu kommen, hat die Brandt-Kommission internationale Abgaben vorgeschlagen, zum Beispiel auf den internationalen Handel, die Waffenherstellung und -exporte, den internationalen Tourismus, den Gemeinschaftsbesitz der Menschheit, insbesondere Rohstoffe auf dem Meeresgrund. Als mögliche Finanzquellen sind weiter die beim IWF geschaffenen Sonderziehungsrechte – eine Art künstliches Weltgeld – und eventuelle, im Zuge von Abrüstungsmaßnahmen freiwerdende Mittel genannt worden. Alle neuen Finanzierungsvorschläge haben aber bei den Industrieländern bisher keine Gegenliebe gefunden.

Diese haben auf die zunehmende grundsätzliche Kritik an der Entwicklungshilfe mit verstärkter Betonung des Effizienzgesichtspunktes reagiert. In einer Reihe von Studien zur Wirksamkeit von Entwicklungshilfe ist grundsätzlich deren langfristiger Nutzen für die Dritte Welt herausgestellt worden. Der weitaus überwiegende Teil der Entwicklungsprojekte habe seine Ziele voll oder zumindest teilweise erreicht. Bei den fehlgeschlagenen Projekten (Größenordnung nach Einschätzung der Weltbank etwa 10%) gelte es, daraus besser als in der Vergangenheit Lehren für die Zukunft zu ziehen. Im übrigen hätten Entwicklungsprojekte der Natur der Sache nach meist mit besonders schwierigen Umfeldbedingungen zu tun, so daß eine gewisse Quote von Fehlschlägen nicht überraschen könne, diese aber nicht das Gesamtbild bestimmen dürften.

Unter dem Gesichtspunkt der Wirksamkeit von Entwicklungshilfe sind auch verstärkt die Strukturen in den Entwicklungsländern, insbesondere die politischen Gegebenheiten und die jeweils verfolgte Wirtschaftspolitik, ins Blickfeld geraten, was nicht zuletzt auch auf die Grundsatzkritik zurückzuführen sein dürfte. Wenn die politischen Rahmenbedingungen innerhalb eines Entwicklungslandes das Scheitern von Entwicklungsprojekten nahezu vorprogrammieren, hat Entwicklungshilfe selbstverständlich wenig Sinn.

Internationale Organisationen wie auch einzelne Geberländer haben daher in den letzten Jahren verstärkt versucht, innere Entwicklungshemmnisse mit den Regierungen dieser Länder zu diskutieren und auf eine Veränderung der Strukturen und der Politik als Voraussetzung für sinnvolle Entwicklungshilfe hinzuwirken. So sehr die Notwendigkeit eines solchen „Politikdialoges" auch einleuchtet, so groß ist doch die Gefahr, daß er nicht nur der Beseitigung von unbestreitbaren Entwicklungshemmnissen in den Partnerländern dient, sondern auch als Vehikel der Geberländer benutzt werden kann, um eigene politische und wirtschaftliche Interessen sowie Ideologien durchzusetzen. „Politikdialog" ist ein schwieriger und mit der Gefahr des Mißbrauchs verbundener Balanceakt.

Entwicklungshilfe der Bundesrepublik Deutschland

Organisation

Im Zentrum der Entwicklungshilfeaktivitäten der Bundesrepublik Deutschland steht das 1961 gegründete Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ). Es hat als Neuling im Kreis der etablierten Ministerien erst langsam an Kompetenzen und Einfluß gewonnen. Nachdem es anfänglich nur für die Koordination zuständig war, erhielt es 1964 die Zuständigkeit für die technische Hilfe, und erst 1972 übernahm es vom Bundesministerium für Wirtschaft federführend auch die Zuständigkeit für die Kapitalhilfe. Auch heute sind im Gesamtbereich der Entwicklungspolitik Abstimmungsprozesse mit anderen Ministerien, zum Beispiel in Fragen der internationalen Wirtschaftsordnung mit dem Wirtschaftsministerium und dem Auswärtigen Amt, notwendig. Dabei hat der Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit von seiner Rolle her die Aufgabe, das Interesse an der Entwicklungsförderung der Dritten Welt auch gegenüber besonderen nationalen Interessen außen- oder wirtschaftspolitischer Art zur Geltung zu bringen.

In dem auf Gewaltenteilung angelegten Regierungssystem der Bundesrepublik Deutschland hat aber die Bundesregierung nicht das Monopol der entwicklungspolitischen Willensbildung und Entscheidung. Horizontal spielt das Parlament, und hier wiederum neben dem für alle Ausgaben zuständigen Haushaltsausschuß der Ausschuß für wirtschaftliche Zusammenarbeit als Fachausschuß, eine wichtige Rolle. Vertikal gilt zwar, daß prinzipiell der Bund für die Entwicklungspolitik zuständig ist, aber die Länder haben nicht nur die Kompetenzen für die Hochschulen (Ausbildung von Studenten aus der Dritten Welt) und das Schulwesen (Stellenwert der Dritten Welt in den Lehrplänen). Sie leisten in geringerem Umfang auch eigene Projekthilfe, wobei bisher zwei Länder Partnerschaften mit einem Entwicklungsland eingegangen sind (Niedersachsen mit Sudan, Rheinland-Pfalz mit Ruanda). Auch auf der kommunalen Ebene gibt es inzwischen eine Reihe von Partnerschaften mit Städten der Dritten Welt.

Unter den nichtstaatlichen Organisationen sind in der Bundesrepublik Deutschland die christlichen Kirchen die wichtigsten Träger von Entwicklungshilfe, die auch in der öffentlichen Diskussion der Entwicklungspolitik versuchen, die Interessen der Dritten Welt zur Geltung zu bringen. Eine Reihe weiterer mit Entwicklungshilfe befaßter nichtstaatlicher Organisationen hat sich im „Bensheimer Kreis" zusammengeschlossen.

Eine Besonderheit der deutschen Entwicklungshilfe sind fünf politische Stiftungen, die jeweils einer Bundestagspartei nahestehen (Friedrich-Ebert-Stiftung, SPD; Konrad-Adenauer-Stiftung, CDU; Hanns-Seidel-Stiftung, CSU; Friedrich-Naumann-Stiftung, FDP; Stiftungsverband Regenbogen, Die GRÜNEN). Sie fördern insbesondere Bildungseinrichtungen der ihnen ideologisch nahestehenden gesellschaftlichen Gruppen in der Dritten Welt (zum Beispiel politische Parteien, Gewerkschaften, Jugendverbände), sind aber auch durch Entwicklungsprojekte im Bereich der Medien, teilweise in Verbindung mit Erwachsenenbildung, engagiert. Ihre Entwicklungsvorhaben, die wegen des politischen Engagements als staatliche Projekte oft zu brisant wären, werden praktisch vollständig vom BMZ finanziert (1989 erhielten die politischen Stiftungen dafür 281 Millionen DM). Zwar wurde den Kirchen annähernd der gleiche Betrag zur Mitfinanzierung von Entwicklungsprojekten in kirchlicher Trägerschaft zur Verfügung gestellt, aber der kirchliche Eigenbeitrag beträgt das Drei- bis Vierfache dieser Mittel.

Ein sehr viel kleinerer staatlicher Beitrag floß auch in die Entwicklungsarbeit anderer nichtstaatlicher Träger. Das finanzielle Engagement des Staates in nichtstaatlichen Projekten wird damit begründet, daß die privaten Träger meist mit Hilfe verwandter Organisationen in der Dritten Welt leichter Zugang zu benachteiligten Gruppen finden. So ist der Anteil der geförderten Selbsthilfe-Vorhaben und der Projekte im Bereich Grundbedürfnisdeckung bei diesen Gruppen besonders hoch. Die „indirekte" Förderung über Finanzhilfe für nichtstaatliche Träger erlaubt dem BMZ auch dann noch ein beschränktes Engagement, wenn offiziell auf der staatlichen Ebene Entwicklungshilfe eingestellt wurde, wie zum Beispiel im umstrittenen Fall Nicaragua.

Die staatlichen Projekte werden vom BMZ nicht selbst durchgeführt. Es bedient sich dazu bei der Kapitalhilfe der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) und bei der technischen Hilfe der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ). Als „Fachdienst mit sozialem Engagement" entsendet der Deutsche Entwicklungsdienst (DED) auf Anforderung von Entwicklungsländern und im Rahmen zwischenstaatlicher Verträge Entwicklungshelfer (1989: 987). Sie sind für mindestens zwei Jahre ohne Erwerbsabsicht tätig, erhalten ein einheitliches Unterhaltsgeld und können ihren Dienst anstelle des Wehr- oder Zivildienstes leisten. Gerade das häufig besonders ausgeprägte soziale und politische Engagement von Entwicklungshelfern hat in der Vergangenheit

mehrfach zu Konflikten mit der Regierung eines Entwicklungslandes, aber auch der deutschen Bundesregierung geführt.

Konzept

Entwicklungspolitische Zusammenarbeit ist Teil der Gesamtpolitik. Das deutsche Konzept dafür ist als Reaktion auf Veränderungen in der Dritten Welt und der internationalen Politik, aber auch auf Entwicklungen in der Bundesrepublik Deutschland immer wieder angepaßt und neu akzentuiert worden. Die jetzige Bundesregierung hat ihr Konzept in den „Grundlinien der Entwicklungspolitik" vom März 1986 fixiert und in dem auf Verlangen des Deutschen Bundestages alle zwei Jahre zu erstattenden, nunmehr „Achten Bericht zur Entwicklungspolitik" vom Mai 1990 noch verdeutlicht. Betont werden

- die Einbettung der Entwicklungspolitik in eine Gesamtpolitik partnerschaftlicher Zusammenarbeit mit den Ländern der Dritten Welt;

- der begrenzte Stellenwert der Entwicklungshilfe als „Hilfe zur Selbsthilfe" und die besondere Bedeutung entwicklungsfördender nationaler und internationaler Rahmenbedingungen;

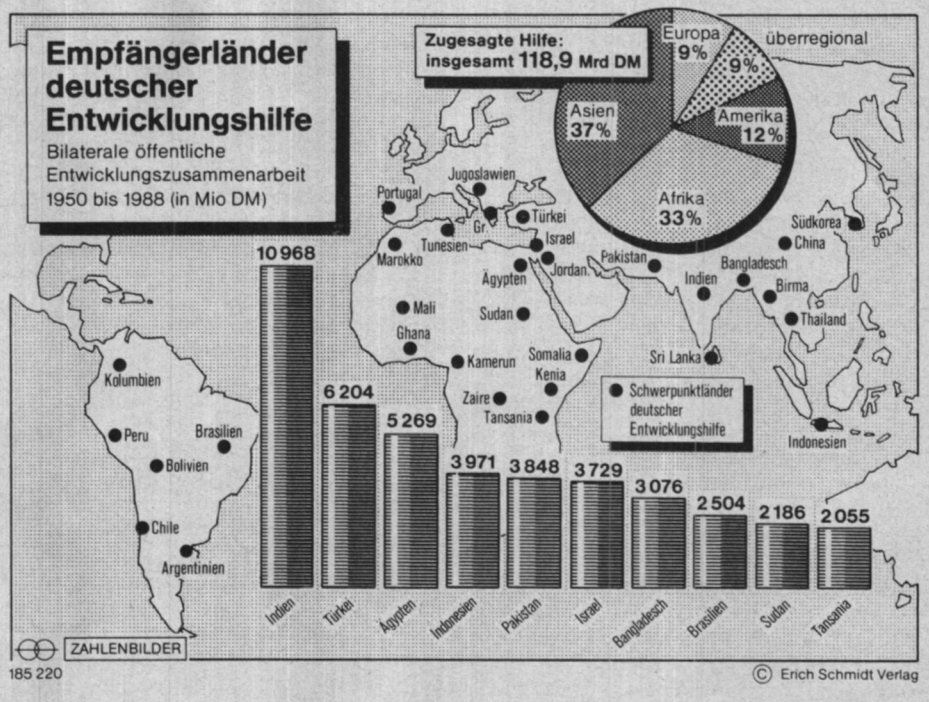
- die Bereitschaft auf seiten der Industrieländer, die Prinzipien der bestehenden Weltwirtschaftsordnung besser zu verwirklichen und insbesondere ihre Märkte (einschließlich des Agrarmarktes) für die Produkte der Dritten Welt weiter zu öffnen;

- die Bereitschaft auf seiten der Dritten Welt, demokratische und marktwirtschaftliche Strukturen zu stärken, um die schöpferischen Kräfte der Menschen freizusetzen;

- ein verstärkter Politikdialog über die Rahmenbedingungen, eine verbesserte Koordinierung der von allen Gebern geleisteten Entwicklungshilfe und eine verstärkte Erfolgskontrolle als Beiträge zu größerer Wirksamkeit.

Bei der Verteilung der deutschen öffentlichen Entwicklungshilfe lag unter dem regionalen Gesichtspunkt Afrika (1988: 44,5 %) an der Spitze, gefolgt von Asien (31,5 %). Auf die LDC entfiel ein Viertel der Hilfe. Damit wurde zwar das international gesetzte Ziel nicht erreicht, aber im internationalen Vergleich handelt es sich um einen hohen Anteil.

Die Bundesrepublik Deutschland hat auch mit dem Schuldenerlaß für die LDC eine UNCTAD-Empfehlung voll umgesetzt. Als fachliche Schwerpunkte werden Ernährungssicherung und ländliche Entwicklung, Schutz der Umwelt, Verbesserung der Energieversorgung und Förderung des Bildungswesens betont. Als neuer Ansatzpunkt ist von der Bundesregierung auch international die Idee propagiert worden, Entschuldungsmaßnahmen zugunsten von Entwicklungsländern mit Verpflichtungen zum Schutz der Umwelt zu koppeln. Was von einer solchen verfolgenswerten Idee bei dem Versuch der praktischen Umsetzung übrigbleibt, muß abgewartet werden.



Die Einstellung der Bürger

In demokratischen Systemen wird der Spielraum von Regierung und Parlament auch in der Entwicklungspolitik von der Bereitschaft der Bürger bestimmt, diese Politik mehrheitlich zu unterstützen oder zumindest zu tolerieren. Eine grobe Einschätzung erlauben Meinungsumfragen zur Entwicklungspolitik, die zum Beispiel im Auftrag des BMZ zweijährlich durchgeführt werden. Hier soll vor allem auf die zweite im Auftrag der EG-Kommission vorgenommene Befragung vom Herbst 1987 eingegangen werden, da sie einen Vergleich mit den Ergebnissen im gesamten EG-Raum erlaubt. Danach wird die öffentliche Entwicklungshilfe von einer breiten Mehrheit in der Bundesrepublik (88 %) und in der EG (89 %) unterstützt, wobei das Solidaritätsmotiv (Entwicklungsländer brauchen Hilfe 55 %, EG 49 %) eindeutig im Vordergrund steht. Allerdings wird auch die Befürchtung bejaht, eine weitere wirtschaftliche Auseinanderentwicklung von Industrie- und Entwicklungsländern werde zu gewaltsamen Konflikten führen (67 %, EG 62 %). Die wirksamste Hilfe wird bei fünf genannten Institutionen eindeutig von privaten Hilfsorganisationen erwartet (37 %, EG 27 %), während beim Bundesbürger im Gegensatz zu allen Befragten die eigene Regierung (17 %, EG 11 %) noch vor internationalen Organisationen (16 %, EG 30 %) folgt. Die Frage nach dem Hauptziel der Zusammenarbeit mit der Dritten Welt, nämlich Bekämpfung der Armut, Hilfe, um auf den eigenen Füßen zu stehen, Entwicklung zum echten weltwirtschaftlichen Partner, ist in dreifacher Weise gestellt worden, mit dem folgenden interessanten Ergebnis (siehe Tabelle unten).

Die Bundesbürger halten „Hilfe zur Selbsthilfe" nicht nur eindeutig für das wichtigste Ziel, sie halten es auch mit knapper Mehrheit noch für das Ziel, auf das die Politik der Industrieländer hauptsächlich ausgerichtet ist und erwarten auch eine Realisierung des Zieles in der Zukunft. Dagegen fällt die Dritte Welt als weltwirtschaftlicher Partner in jeder Hinsicht deutlich ab.

Vergleicht man dazu die Antworten auf die zeitlich konkretere Frage, ob sich die Situation der Dritten Welt in den nächsten 15 Jahren verbessern (32 %, EG 39 %), verschlechtern (28 %, EG 23 %) oder nicht verändern werde (31 %, EG 25 %), so zeigt sich insgesamt ein weniger optimistisches, eher gemischtes Bild. Fast die Hälfte der Befragten (44 %, EG 47 %) glaubt allerdings auch,

Meinungsumfrage: Ziele der Entwicklungshilfe

	Bekämpfung der Armut		Hilfe, um auf eigenen Füßen zu stehen		Entwicklung zum echten wirtschaftlichen Partner	
	D	EG	D	EG	D	EG
eigenes Hauptziel	16	17	68	61	13	18
heutige Politik der Industrieländer	47	48	52	37	26	17
in Zukunft zu erwartendes Ergebnis	52	55	50	49	26	27

daß die Entwicklung der Dritten Welt bezogen auf den gleichen Zeitraum ihre eigene Lebenssituation nicht berühren werde. Andererseits erklärt sich etwa jeder zweite Befragte bereit, eigene Zeit (49%, EG 44%) oder mehr eigenes Geld (52%, EG 53%) zugunsten der Dritten Welt einzusetzen. Spätestens hier ist der Hinweis angebracht, daß Meinungsumfragen unabhängig von anderen methodischen Problemen nur eine Momentaufnahme liefern können und bekundete Bereitschaft und tatsächliches Handeln sich nicht immer decken müssen (siehe auch S. 38).

Hans-Helmut Taake

Die Entwicklungspolitik der ehemaligen DDR

Politischer Rahmen und Ziele

Die DDR-Entwicklungspolitik hatte sich vorrangig an den politischen Vorgaben und Prinzipien zu orientieren, nach denen die Führung der Sozialistischen Einheitspartei ihre internationale Politik gestaltete. Erich Honecker unterstrich auf dem XI. Parteitag der SED 1986 die „aktive antiimperialistische Solidarität mit allen um ihre nationale und soziale Befreiung kämpfenden Völkern, die Entwicklung gleichberechtigter und freundschaftlicher Beziehungen zu allen befreiten Staaten und die Unterstützung ihres Kampfes um eine internationale Wirtschaftsordnung auf der Grundlage der Gleichberechtigung". Ökonomische Kriterien, die die DDR als „Austauschbeziehungen zum gegenseitigen Vorteil" definierte, spielten anfänglich eine weniger bedeutende Rolle, später gewannen sie – bis hin zu einer rein kommerziellen Auslegung – zunehmend an Bedeutung. Schließlich gab es noch Formen der humanitären und Soforthilfe, vor allem in Fällen von Naturkatastrophen und bei bewaffneten Konflikten; so wurden Angehörige von „Befreiungsbewegungen", beispielsweise der südwestafrikanischen SWAPO, des südafrikanischen ANC und der palästinensischen PLO in der DDR medizinisch versorgt. Es hat auch die lange Zeit bestrittene Militärhilfe gegeben, in deren Rahmen Waffen geliefert und entsprechende Kader der Empfängerländer ausgebildet wurden. Das Ministerium für Staatssicherheit gewährte einigen Staaten Unterstützung beim Aufbau ihrer Geheimdienste.

Die DDR-Führung nahm die Probleme der Entwicklungsländer ganz überwiegend in den Kategorien des globalen Systemwettbewerbs und der Ost-West-Auseinandersetzung wahr; folglich wurde die Entwicklungshilfe der OECD-Länder vor allem als neokoloniale Ausbeutung begriffen, die eigenen Leistungen hingegen als solidarische Hilfe für die nationalen Befreiungsbewegungen in der Dritten Welt. „In den 40 Jahren ihrer erfolgreichen antifaschistisch-demokratischen und dann sozialistischen Entwicklung war die DDR" – so ihr stellvertretender Außenminister Winter noch im Jahre 1989, am Vorabend ihres staatlichen Jubiläums – „immer ein der Solidarität verpflichteter Weggefährte der Völker und Staaten Afrikas, Asiens und Lateinamerikas. Der Imperialismus hingegen wollte sich mit der Existenz eines sozialistischen deutschen Staates zunächst ebensowenig abfinden wie mit den antiimperialistischen Ergebnissen des nationalen Befreiungskampfes der ehemals kolonial unterdrückten Völker."

Mit großer Energie hatte die DDR bis Ende der 80er Jahre in rund 50 Entwicklungsländern eigene diplomatische Vertretungen aufgebaut, in weiteren 30 Staaten waren ihre Botschafter zweitakkreditiert. Hinzu kam die aktive Zusammenarbeit mit wichtigen regionalen Organisationen wie beispielsweise der Arabischen Liga, der Organisation für Afrikanische Einheit und dem Golfkooperationsrat. Als Folge des Beitritts beider deutscher Staaten zu den Vereinten Nationen wurde ab 1973 eine recht breit angelegte Zusammenarbeit mit einer großen Zahl von Sonderorganisationen und Sonderkörperschaften der Vereinten Nationen begonnen. Einen Beitritt zum Internationalen Währungsfonds und zur Weltbank hat die DDR seit Mitte der 80er Jahre mit zunehmendem Interesse immer wieder erwogen, sich letztlich dazu jedoch nicht durchringen können; vermutlich, weil sie diesen Schritt nicht vor der UdSSR tun wollte und auch unsicher darüber blieb, ob sich eine Mitgliedschaft auszahlen würde. Ähnlich verhielt sie sich gegenüber den regionalen Entwicklungsbanken.

Alles in allem unterhielt die DDR zum Zeitpunkt ihres Beitritts zur Bundesrepublik im Jahre 1990 mit rund 100 Entwicklungsländern entwicklungspolitische Beziehungen. Mit 30 Staaten war die Zusammenarbeit bedeutsam, mit 7 von ihnen, die den sozialistischen Entwicklungsweg beschritten hatten, besonders intensiv (Äthiopien, Angola, Mosambik, Nicaragua sowie den RGW-Partnern Kuba, der Mongolei und Vietnam). Die Zusammenarbeit mit diesen Ländern stellte sich als ein breit angelegtes Programm entwicklungspolitischer, wissenschaftlich-technischer, kommerzieller, humanitärer und kultureller Maßnahmen dar. Einen besonders großen Raum nahmen die Ausbildung an Hoch- und Fachschulen in der DDR sowie die berufliche Aus- und Fortbildung in DDR-Betrieben und anderen Einrichtungen ein.

Was nun die institutionelle Struktur bzw. die formale Organisation der DDR-Entwicklungspolitik angeht, so fällt ihre Unübersichtlichkeit und Zersplitterung auf. Es überrascht nicht, daß nur dem damaligen Politbüro ein genauer Überblick über die wirklich erfolgten Lieferungen und Leistungen vorgelegen haben dürfte; hier fielen die grundsätzlichen Beschlüsse. Während die völkerrechtlichen Verträge von den Regionalabteilungen des Außen- und Außenwirtschaftsministeriums verhandelt und abgeschlossen wurden, lag die Durchführung der staatlichen Hilfe in der Kompetenz der Fachministerien, beispielsweise dem Staatsministerium für Berufsausbildung (Ausbildung von Kadern) und dem Staatsministerium für das Hochschul- und Fachschulwesen (Studenten). Zwischen den Fachministerien gab es keinen Informationsaustausch. Die Finanzierung der Maßnahmen erfolgte aus den Einzeletats der betroffenen Ressorts. Einen eigenständigen, sämtliche Leistungen ausweisenden Haushaltsposten „Entwicklungshilfe der DDR" gab es nicht. Dies änderte sich erst nach den Wahlen im März 1990, als es unter Ministerpräsident de Maizière zur Bildung eines eigenständigen Ministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit (MWZ) kam, dessen Lebensdauer im Hinblick auf den angestrebten Beitritt zur Bundesrepublik allerdings von vornherein befristet war.

Finanzieller Umfang und wichtige Instrumente

Der neu in das MWZ berufene Staatssekretär Graewe bezifferte – aufbauend auf Zahlen der ehemaligen staatlichen Plankommission – den finanziellen Umfang der DDR-Entwicklungshilfeleistungen im Durchschnitt der Jahre 1986–88 mit 2,3 Mrd. Mark; das wären 0,91 Prozent des produzierten Nationaleinkommens. Die DDR hätte damit das von den Vereinten Nationen postulierte Dekadenziel von 0,7 Prozent (öffentliche Entwicklungshilfeleistungen im Verhältnis zum Bruttosozialprodukt) erheblich überschritten und einen Spitzenplatz in der Gruppe der Geberländer bezogen (zum Vergleich 1988: Niederlande 0,98 Prozent, Bundesrepublik 0,39 Prozent, Japan 0,32 Prozent sowie USA 0,21 Prozent). Die Gesamtsumme von 2,3 Mrd. ergibt sich aus drei Teilbeträgen:

– 530 Mio. Mark als unentgeltliche Leistungen, das heißt als finanzielle Zuschüsse in üblicherweise nicht-konvertierbarer Währung, meistens jedoch als kostenlose Warenlieferung.

– 720 Mio. Mark über die Gewährung von Präferenzpreisen. Die Präferenzpreise wurden – in der Regel für die Dauer von 5 Jahren – politisch festgelegt, und zwar als Zuschlag auf den jeweiligen Weltmarktpreis, beispielsweise für Kaffee, Bananen, Zucker, Nickel, usw. Das Präferenzpreissystem diente über die so erzielten Exporterlöse dazu, dem begünstigten Land den Import industrieller DDR-Erzeugnisse zu erleichtern und seine möglicherweise aufgelaufenen Schuldenrückstände elegant zu begleichen; die DDR konnte sich darüberhinaus auf diese Weise den Bezug wichtiger Rohstoffe sichern.

– 1,1, Mrd. Mark für Regierungs- und Sonderkredite. Der größere Teil wurde in Transferrubeln oder DDR-Mark, der kleinere in konvertierbarer Währung vergeben. Die finanziellen Konditionen waren nicht standardisiert. Sie wurden von Fall zu Fall ausgehandelt und gingen letztendlich auf Beschlüsse des Politbüros zurück. Sie bewegten sich in der Bandbreite von 2,5 bis 3 Prozent Zinsen, 8 bis 12 Jahre Laufzeit, ein Freijahr. In etwa entsprechen sie damit den westlichen Konditionen für „öffentliche Entwicklungshilfeleistungen" (Official Development Assistance –

ODA) des Entwicklungshilfeausschusses (Development Assistance Comittes – DAC) der OECD. Das Zuschußelement – die rechnerische Differenz zwischen diesen Vorzugskonditionen und den üblichen Marktkonditionen – soll zwischen 35 und 45 Prozent gelegen haben. Es galt strikte Lieferbindung; eine automatische Folge, wenn die Hilfe in Form von Warenlieferungen erfolgte. Bei finanziellen Leistungen in DDR-Mark trat auf Grund der nicht gegebenen Konvertierbarkeit gegenüber harten Währungen der gleiche Effekt ein.

Finanzielle Zusammenarbeit

Diese drei von ihrer instrumentellen Ausgestaltung her sehr unterschiedlichen Bereiche bildeten in ihrer Gesamtheit das, was die DDR als ihre Finanzielle Zusammenarbeit bezeichnete. Die ODA-Definition des DAC ist bekanntlich sehr viel enger. Zum einen wurden die Präferenzpreisabkommen nicht als öffentliche Entwicklungshilfe eingestuft, da sie primär handels- und rohstoffpolitischen Zielen dienten und auch das Subventionselement der DDR-Leistungen in ihrem Geflecht oft gegenseitiger, jedoch „übersteuerter" Warenlieferung nicht genau bestimmbar war. Zum anderen gab es unterschiedliche Auffassungen über die Wahl des angemessenen Wechselkurses.

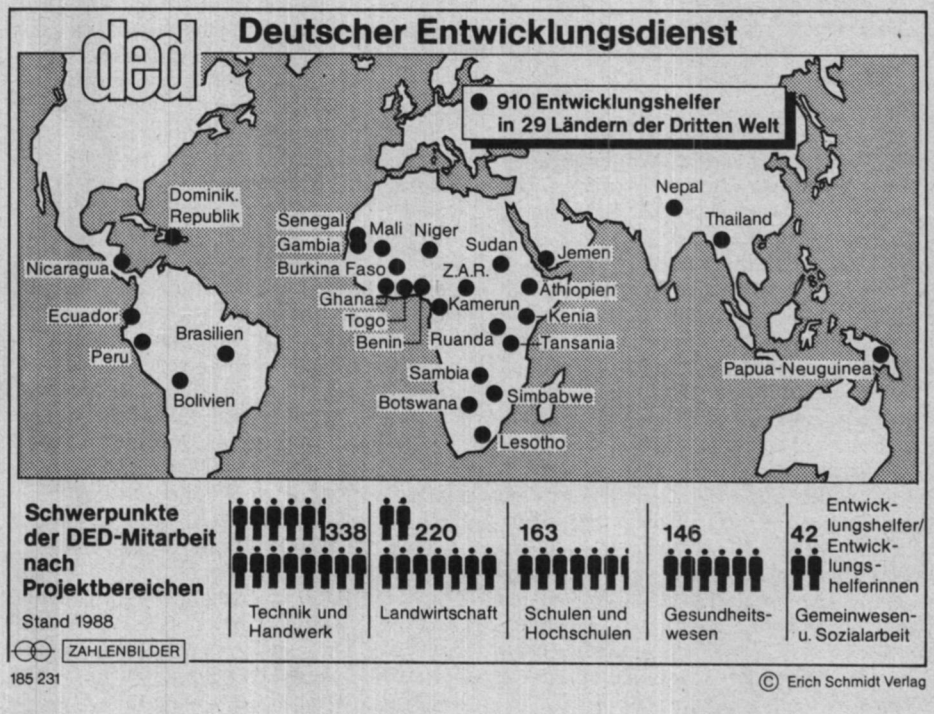
Vor diesem Hintergrund kommt das DAC für den gleichen Zeitraum 1986–88 auf eine Schätzung von rund 200 Mio. US $ pro Jahr. Nur dieses Volumen sei den öffentlichen Entwicklungshilfeleistungen der OECD-Länder vergleichbar. Auf die Feststellung des prozentualen Verhältnisses von Öffentlichen Entwicklungshilfeleistungen und Bruttosozialprodukt der DDR und auch der anderen RGW-Länder wird vom DAC bewußt seit 1988 verzichtet, da aus statistischen und methodischen Gründen eindeutige Werte für die jeweiligen Sozialprodukte bislang nicht kalkuliert werden können. Das Haupthindernis besteht darin, daß die Preisbildung in planwirtschaftlichen und marktwirtschaftlichen Systemen höchst unterschiedlich abläuft; darüber hinaus unterscheidet sich das im RGW definierte „Nationaleinkommen" vom Bruttosozialprodukt westlicher Definition durch das Fehlen von Abschreibungen auf den Kapitaleinsatz und die Nichtberücksichtigung der Wertschöpfung im Bereich der Dienstleistungen. So gesehen kann man davon ausgehen, daß die DDR das 0,7-Prozent-Ziel also nicht erreicht hatte.

Technische Zusammenarbeit

Die Technische Zusammenarbeit der DDR – von ihr selbst lange Jahre so nicht bezeichnet – geht auf die Solidarleistungen zurück, die gegenüber den nationalen „Befreiungsbewegungen" erbracht wurden. Träger waren vor allem staatliche Institutionen, es fanden aber auch nicht unbedeutende Aktivitäten der Parteien, des FDGB, der Frauenverbände, der FDJ und der Kirchen statt; so hatte sich beispielsweise die evangelische Kirche in die Diskussion der Südafrika-Politik engagiert eingeschaltet und die negativen Folgen der Apartheid kompromißlos angeprangert. Im Jahre 1989 hatte die DDR unter dem Dach von Abkommen über wirtschaftliche, wissenschaftlich-technische oder kulturelle Zusammenarbeit rund 1200 Fachkräfte in rund 40 Entwicklungsländer entsandt. Sie wurden den Empfängerländern im allgemeinen unentgeltlich zur Verfügung gestellt. Dies schloß im Einzelfall nicht aus, daß man Personen aus devisenstarken Entwicklungsländern (wie zum Beispiel Libyen) gegen Entgelt ausbildete oder sich den Einsatz von Personal, das im Rahmen von kreditfinanzierten Projekten tätig wurde, bezahlen ließ.

Die regionalen Schwerpunkte waren Nicaragua, Angola, Äthiopien, Mosambik, Kuba, Jemen, Laos, Algerien, die Mongolei, Tansania und Vietnam. Sektoral konzentrierte man sich auf die Förderung der Landwirtschaft und Industrie, der zentralwirtschaftlichen Planung, des Ausbaus von Genossenschaften, der wissenschaftlichen Zusammenarbeit sowie der Aus- und Fortbildung; nicht unerwähnt darf die Unterstützung beim Ausbau von Massenmedien und der Erwachsenenbildung bleiben. Ein Teil der Projekte – überwiegend im Bereich der Berufsausbildung – wurde von den Freundschaftsbrigaden der FDJ, den „Botschaftern im Blauhemd" durchgeführt. Ende 1989 waren sie in 19 Projekten in 11 Ländern und beim ANC im Einsatz; bekannt geworden ist vor allem das Krankenhaus-Projekt „Carlos Marx" in Nicaragua, das inzwischen von der Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) weitergeführt wird.

Eindeutige Priorität in der Technischen Zusammenarbeit genoß – wie bereits erwähnt – die Aus- und Fortbildung. Mitte des Jahres 1990 hielten sich in der DDR rund 7400 Stipendiaten aus Laos, Vietnam, der Mongolei, Kambodscha, Jemen, Nicaragua, Angola, Mosambik, Äthiopien und Afghanistan auf. Davon waren rund 3000 Studenten an Hochschulen, 1000 in postgradualen Ausbildungsgängen, und 500 studiertern an Fachschulen. Daneben wurden rund 300 Ärzte fortgebildet. In der Sprachausbildung für den Hoch- und Fachschulbereich befanden sich rund 800 Auszubildende. Der Rest unterzog sich einer beruflichen Aus- und Fortbildung. Die Ausbildungsinhalte umfaßten fast alle Berufszweige. Ganz überwiegend handelte es sich um mehrjährige Langzeitausbildungen, insbesondere im Hochschulbereich. Die Facharbeiterausbildung dauerte drei Jahre. Eher als Fußnote soll in diesem Zusammenhang das „Glanzstück" sozialistischer Bildungspolitik erwähnt werden, nämlich die „Schule der Solidarität" in Staßfurt, deren Gründung auf Margot Honecker und Samora Machel zurückgeht; hier erhielten 900 Kinder aus Mosambik ihre gesamte Schul- und Berufsausbildung mit dem Ziel und in der Hoffnung, nach Abschluß in ihrem Heimatland als Elitekader tätig zu werden. Diesem Versuch – eher durch ideologisches Wunschdenken als durch pädagogische Erfahrungen beflügelt – blieb der Erfolg versagt. Es dürfte heute nicht einfach sein, die entwurzelten Afrikaner wieder sinnvoll in ihr Land einzugliedern.



Über diese Gruppen hinaus hatte die DDR mit Vietnam, Mosambik, Kuba und Angola völkerrechtliche Verträge über die Entsendung von Gastarbeitern geschlossen. Ihr vorrangiges Ziel bestand darin, den Arbeitskräftemangel in entsprechenden Zweigen der DDR-Wirtschaft zu mildern und den Entsendestaaten Gastarbeiterüberweisungen zu verschaffen. So wurde beispielsweise mit Vietnam vereinbart, 12 Prozent des Nettoeinkommens des jeweiligen in der DDR tätigen Vietnamesen an seinen Heimatstaat zu überweisen. Für Kuba belief sich die Summe auf 60 Prozent des 350 Mark übersteigenden Nettolohnes. Die staatlichen DDR-Betriebe bezahlten den ansonsten üblichen Lohn und

hatten für die Unterkunft und Verpflegung zu sorgen. Alles in allem ergaben sich 1989 für Vietnam aus diesem Geschäft Einnahmen von rund 190 Mio. Mark, für Mosambik ca. 50 Mio. Mark und für Kuba 40 Mio. Mark.

Aus der Sicht der Entsendeländer waren dies keine unbedeutenden „Exporteinnahmen", die sie im wesentlichen zum Import von DDR-Waren bzw. zur Rückzahlung aufgelaufener Schulden gegenüber der DDR verwendeten. Hinzu kam der Entlastungseffekt für den überbesetzten heimischen Arbeitsmarkt sowie eine bescheidene Ausbildungskomponente „on the job" für die eigenen Arbeitnehmer. Aus deren Sicht wiederum war der Aufenthalt in der DDR – im Vergleich mit den noch bescheideneren Möglichkeiten zu Hause – durchaus profitabel und abwechslungsreich, wenn man von einigen in letzter Zeit bekannt gewordenen Fällen aggressiver Ausländerfeindlichkeiten absieht. Es hatte sich nämlich in Teilen der DDR-Bevölkerung ein gewisser Neid darüber angestaut, daß das alte SED-Regime diesen Ausländern erhebliche Privilegien einräumte. Hinzu kam ihre allzu häufig kasernierte Unterbringung, die ein natürliches Kennenlernen und einen selbstverständlichen Umgang mit der einheimischen Bevölkerung nicht erleichterte. Mitte 1990 waren im Rahmen dieses Gastarbeitermodells noch insgesamt 72000 ausländische Arbeitnehmer in der DDR, und zwar 55000 Vietnamesen, 12000 Mosambikaner, 4000 Kubaner und 1000 Angolaner.

Auswirkungen des Beitritts zur Bundesrepublik

Der Beitritt der DDR zur Bundesrepublik am 3. Oktober 1990 besiegelte auch das formale Ende ihrer Entwicklungspolitik. Die Verhandlungsführer beider Seiten hatten sich schon frühzeitig darauf verständigt, daß der deutsche Einigungsprozeß nicht zu Lasten der Partnerländer der DDR in der Dritten Welt gehen dürfe, das heißt laufende Vorhaben sollten zu Ende geführt und das Entstehen von Entwicklungsruinen vermieden werden. Art. 12 des Einigungsvertrages geht nicht vom generellen Fortbestehen, aber auch nicht vom Erlöschen aller völkerrechtlichen Verträge der DDR aus, sie müssen vielmehr unter den Gesichtspunkten des Vertrauenschutzes und der Interessenlage der beteiligten Staaten mit den Vertragsparteien der DDR erörtert werden, um ihre Fortsetzung, Anpassung oder ihr Erlöschen zu regeln bzw. festzustellen.

Hinsichtlich der Finanziellen Zusammenarbeit kamen die vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ) und dem Ost-Berliner Ministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit gebildeten Kommissionen zu folgendem Ergebnis: Anfang Oktober 1990 existierten noch rund 70 Kreditabkommen mit 21 Ländern und einem Volumen von 3,7 Mrd. DM, die tendenziell den „ODA-Kriterien" entsprachen. Die Erfüllung dieser Abkommen wurde nun dadurch erleichtert, daß ihre Laufzeit – dem letzten 5-Jahrplan der DDR entsprechend – mit wenigen Ausnahmen 1990 endete; für den Zeitraum 1991–1995 hatte sie keine neuen Verträge mehr geschlossen. Allerdings sind von einigen Entwicklungsländern noch die laufenden und zukünftigen Fälligkeiten aus früheren Darlehnsverträgen mit der DDR zurückzuzahlen. Sie betrugen Ende 1990 rund 900 Mio. DM. Diese Forderungen sind auf die Bundesrepublik übergegangen. Unter den Darlehnsnehmern befinden sich auch Länder, die als Least Developed Countries (LDCs) – am wenigsten entwickelte Länder – anerkannt sind; insofern wird die Bundesregierung bald die Frage beantworten müssen, ob ihre Beschlüsse zum Schuldenerlaß gegenüber LDCs nunmehr auch auf die Schulden dieser Länder Anwendung finden. Bislang hat der Bundesfinanzminister einer Streichung nicht zugestimmt.

Die Technische Zusammenarbeit war zum Zeitpunkt der Vereinigung schon deshalb erheblich abgeschmolzen, weil nach dem 9. November 1989 und zunehmend nach den Volkskammerwahlen im März 1990 viele DDR-Experten auf eigene Faust ihre Projekte verließen, um in die Heimat zurückzukehren und sich neu zu orientieren.Gegenwärtig sind noch rund 150 Fachkräfte in 12 Ländern tätig; die von ihnen betreuten Vorhaben werden von der GTZ im Auftrag des BMZ bis zum 30. 9. 1991 geprüft und ausgewertet. Von den 19 Entwicklungshilfe-Projekten der FDJ-Freundschaftsbrigaden werden insgesamt sieben vom Deutschen Entwicklungsdienst fortgeführt. Im Bereich „Aus- und Fortbildung von Fachkräften in der DDR" kamen Auswärtiges Amt und BMZ überein, daß die bis Mitte 1990 noch verbliebenen Stipendiaten ihre Ausbildungsverhältnisse zu Ende führen können. Problemlos verläuft dies allerdings nicht. Die Ausbildung an den Hoch- und Fachschulen – die im Zuständigkeitsbereich des Auswärtigen Amtes liegt – wird durch die „Abwicklung" vieler Lehrstühle beeinträchtigt; die in die Zuständigkeit des BMZ fallende Facharbeiterausbildung leidet in ähnlicher Weise unter der Schließung von vielen der ehemals rund 100 Ausbildungsbetriebe. Von den 72000 ausländischen Gastarbeitern waren bis Ende 1990 rund 40000 repatriiert. Bis Ende 1991 dürfte dieses Programm vermutlich abgeschlossen sein. Die Rückkehrer erhielten eine Abfindung von 3000 DM pro Person.

Zusammenfassende Bewertung

Es ist immer ein schwieriges Unterfangen, einen komplexen Politikbereich angemessen zu erfassen und zu einem schlüssigen Urteil zu kommen. Die Entwicklungspolitik der DDR wies nun aber in der Tat eine Reihe unverwechselbarer und auch aussagekräftiger Merkmale auf, die diesen Bereich deutlich markierten; sie lassen sich folgendermaßen zusammenfassen:

– Die DDR wählte die Schwerpunktländer ihrer Entwicklungszusammenarbeit ausschließlich danach aus, ob sie mit ihnen in ihrer ideologisch-politischen Grundhaltung übereinstimmte. Besonders intensiv waren die Beziehungen mit denjenigen Staaten, die sich für den sozialistischen Entwicklungsweg entschieden hatten. Mit der Lieferung von Gütern und der Entsendung von Personal unterstützte sie diese Länder beim Aufbau ihrer Gesellschaft, demonstrierte damit internationale Solidarität und sicherte sich die begehrte außenpolitische Anerkennung.

– Darüber hinaus teilte sie mit ihren Partnerländern die jahrzehntelange Erfahrung eines chronischen Devisenmangels. Um diesen fundamentalen Engpaß zu überwinden, entwickelten beide Seiten spezifische Formen der finanziellen und technischen Zusammenarbeit, die die Erreichung wichtiger Teilziele mit nur minimalem Einsatz konvertibler Währung ermöglichten. Die Empfängerländer erhielten im Rahmen dieses Austauschmodells Waren und personelles Knowhow sowie garantierte Absatzmärkte für ihre eigenen, auf dem Weltmarkt häufig nicht konkurrenzfähigen Produkte. Die DDR sicherte ihre Versorgung mit Rohstoffen und fand Abnehmer für die von ihr hergestellten Investitionsgüter. Nur aus dieser verengten, nicht an den Daten des Weltmarktes orientierten Perspektiven waren Präferenzpreise, an DDR-Lieferungen gebundene Darlehnsverträge, massiver Personaleinsatz und das zweifelhafte Gastarbeiterprogramm von „gegenseitigem Vorteil". Letzten Endes konnte es – wenn überhaupt – nur zweitbeste Lösungen geben; wegen der politischen Vorgaben der SED und der außenwirtschaftlichen Einbindung in den RGW hatte man sich bessere Alternativen selbst verbaut.

– Was nun die einzelnen Projekte und Programme angeht, so wurden im großen und ganzen diejenigen Einstiegssektoren gewählt (Aus- und Fortbildung, Berufsausbildung, Landwirtschaft, Genossenschaften, wissenschaftliche Zusammenarbeit), denen im Entwicklungsprozeß eine Schlüsselfunktion zukommt. Mißt man die jeweiligen Vorhaben jedoch an den entwicklungspolitischen Hauptkriterien der „Effizienz" (Kosten-Nutzen-Verhältnis) und der „Nachhaltigheit" (längerfristige Wirkungen), so lassen erste Prüfungsberichte weniger zufriedenstellende Ergebnisse erwarten: Der permanente Devisenengpaß hat zu gravierenden Fehlallokationen geführt, viele Finanztransfers sind nicht als Öffentliche Entwicklungshilfeleistungen einzustufen, Experteneinsätze ohne ausreichende Ausbildung von einheimischen Fachkräften haben nur eine zeitlich begrenzte Wirkung, die Durchführung von Grundausbildung in der DDR ist viel teurer als vor Ort, um einige Beispiele zu nennen.

Laut Einigungsvertrag werden die noch laufenden Abkommen erfüllt; ob sich über das jeweilige Vertragsende hinaus dann neue Ansatzpunkte ergeben, hängt nicht zuletzt von den zur Zeit stattfindenden Prüfungen und ihren Ergebnissen ab. Die Bundesregierung wird nach aller Erfahrung diejenigen Projektvorschläge aufgreifen und weiterführen, die das jeweilige Entwicklungsland favorisiert und die sich mit ihren entwicklungspolitischen Leitlinien sowie finanziellen Möglichkeiten vereinbaren lassen. Insofern gibt es bereits – und wird es weitere Fälle geben –, in denen die neue Bundesrepublik dort anknüpft, wo die DDR aufgehört hat.

Projektbeispiele

SENEGAL – Ein Rind und zehn Hektar Savanne

Im Nordosten Senegals können die Menschen, wie auch anderswo im Sahelgürtel, nur in zwei oder drei Monaten im Jahr mit geringen, unsicheren Niederschlägen rechnen. Das Trockenklima läßt hier im wesentlichen nur nomadisch betriebene Viehzucht zu, die vom Stamm der Peulh betrieben wird. Früher lebten die Peulh nur in der Regenzeit in der trockenen Ferlo-Region und wanderten danach in die Nähe des Senegalflusses; die Natur konnte sich regelmäßig wieder erholen. Seit den fünfziger Jahren aber lagerten und lebten sie immer länger in der Nähe der von den französischen Kolonialherren gebauten Tiefbrunnen. Die Herden vergrößerten sich gewaltig, das Weideland in der Nähe der Wasserstellen wurde übermäßig lange und oft beansprucht, so daß sich regelrechte Verwüstungsringe um die Brunnen bildeten.

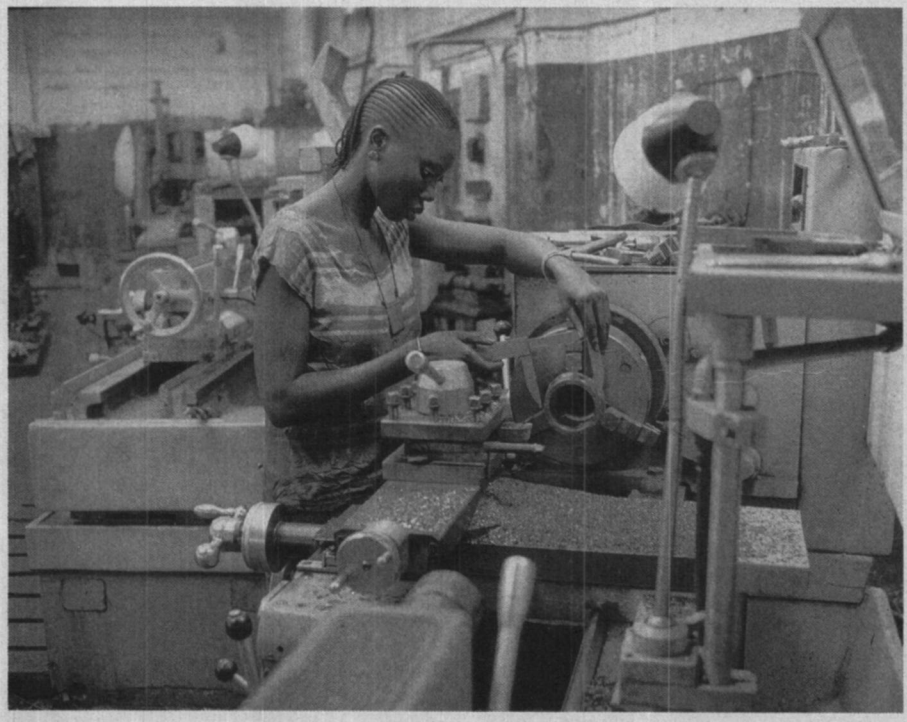
Ausgelöst durch die 1973/74 aufgetretene Dürrekatastrophe in der Sahelzone, wurden im Rahmen der deutschen Entwicklungshilfe in den ersten sechs Jahren insgesamt 3000 Hektar total zerstörter Vegetation in unmittelbarer Nähe verschiedener Tiefbrunnen wieder aufgeforstet. Die Wiederherstellung eines ökologischen Gleichgewichtes entsprach zwar abstrakt auch den Bedürfnissen der lokalen Bevölkerung, aber auf der Suche nach Futter für ihre Herden zerstörten die Hirten trotzdem häufig die Zäune, hinter denen neben jungen Baumpflanzen reichlich Gras wuchs. Die Projektkonzeption wurde geändert: Die Bevölkerung selbst mußte motiviert werden, etwas für die Erhaltung ihrer natürlichen Umwelt zu tun. Auf einem eingezäunten Versuchsgelände bei einem der Tiefbrunnen darf seit fünf Jahren nur eine genau berechnete Anzahl Vieh weiden. Viel Geduld und Aufklärungsarbeit war notwendig, bis einige der Peulh-Familien sich an dem Versuch beteiligten, denn eine große Herde ist für die Nomaden ein Statussymbol und darüber hinaus wichtig für die Erhaltung der Herde in Dürrezeiten. Auf dem Versuchsgelände stehen ihnen pro Rind oder wahlweise fünf Schafen oder sechs Ziegen zehn Hektar Weideland zur Verfügung. Auf den so beweideten Flächen ist die natürliche Regeneration der Baum-, Strauch- und Grasvegetation deutlich sichtbar: die kleineren Herden dieser Peulh-Familien sind durchweg in besserem Zustand und daher auch wirtschaftlich ergiebiger für die Eigner.

Mali – Reisschalen als Energiequelle

Es kommt nicht oft vor, daß über ein deutsches Entwicklungsprojekt in der Auslandspresse berichtet wird. Sicher, auch in diesem Fall gibt es keine „großen" Schlagzeilen. Doch zweimal war es der deutschen Ausgabe der „Beijing Rundschau" – Wochenschrift für Politik und Zeitgeschehen – im letzten Jahr schon eine sehr ausführliche Meldung wert, über eine entwicklungspolitische Rarität zu berichten: das erste gemeinsame Projekt, das die Volksrepublik China und die Bundesrepublik Deutschland in einem Entwicklungsland durchführen. Es fand internationale Beachtung und kann als technischer und politischer Erfolg angesehen werden. In der Notiz der „Beijing Rundschau" heißt es: „Chinesische und bundesdeutsche Experten nahmen an der Eröffnungsfeier eines Kraftwerks in einer Reisverarbeitungsfabrik in Mali teil. Dieses technische Verfahren ist in China weit verbreitet und wird heute von vielen Ländern der Dritten Welt gewürdigt. Bereits in den siebziger Jahren hatte China für Mali ein Kraftwerk auf Reisschalengas-Basis gebaut.

Mit bisher 223 Millionen DM sind Wege alternativer Energiegewinnung in bisher 32 Entwicklungsländern gefördert worden, 15 weitere Länder haben Anträge gestellt. Die kombinierte Biogas-Reismühlen-Anlage in Mali ist ein Beispiel von vielen. Unter den geförderten Projekten befinden sich Solartrockner, mit Sonnen- und Windenergie- betriebene Pumpen, Solarherde, Pflanzenölmotoren.

Die Reismühle Molodo in Mali wird ausschließlich über den chinesischen Reisschalengasgenerator mit Strom versorgt. Die Anlage liegt im Reisanbaugebiet des „Office du Niger", der größten ländlichen Entwicklungsbehörde des Landes, die auf einer Bewässerungsfläche von 57 000 Hektar im Binnendelta des Niger großangelegte Bewässerungskulturen wie Reis, Zuckerrohr, Baumwolle betreibt. Von den Betriebskosten her fällt ein Vergleich dieses speziellen Biogas-Generators mit einem ersatzweise möglichen Dieselaggregat eindeutig für den alternativ betriebenen Stromerzeuger aus: 61 000 DM stehen für das Jahr 1985 190 000 DM gegenüber. Die Anlage besteht aus drei Komponenten: einem Gasreaktor, einer Gasreinigungsanlage und einem umgebauten, mit Zündkerzen ausgerüsteten Sechs-Zylinder-Dieselmotor. Beim Gasreaktor handelt es sich übrigens um ein Modell, das schon 1934 zum Patent angemeldet wurde. Der Gasmotor ist speziell für Schwachgas konzipiert, die Gasreinigung ist noch verbesserungswürdig. 17 000 Tonnen Reisspelzen werden während der Mahlsaison in achteinhalb Monaten gemahlen. Außerhalb der Mahlsaison bringt die Anlage für ungefähr zwei weitere Monate Strom für drei umliegende Ortschaften. Aus einem Abfallprodukt, den Reisschalen, wird so ein Rohstoff für die Energieerzeugung. Und das arme Entwicklungsland Mali spart alleine bei der Reismühle rund 130 000 DM im Jahr an Dieseltreibstoffkosten.



Junge Frau bei der Arbeit an der Drehbank in einem mittelständischen Betrieb (Senegal).

KAMERUN – „Zwei Ochsen schaffen mehr als zehn Frauen"

Im Grasland der Nordwest-Provinz ist der Akkerbau traditionell Frauensache. (...)
Rund zwei Drittel ihrer Zeit verbringen die Frauen auf dem Feld, der Rest bleibt für Haushalt und Kinder. Der Anteil der Männer an der Feldarbeit ist gering: Sie roden und helfen bei der Hirseernte. Insgesamt sind die Bedingungen für die Landwirtschaft hervorragend, eine Vielfalt von Feldkulturen ernährt die Menschen in dem Berggebiet, das als Wiege der Bantuvölker gilt: Hirse, Reis, Mais, Kartoffeln, Erbsen, Bohnen, Kürbisse sowie Blattgemüse.
Die traditionelle Arbeitsteilung wurde offensichtlich nicht beachtet, als in der Region vor mehr als zehn Jahren ein deutsch-kamerunisches Entwicklungshilfeprojekt „landwirt-

schaftliche Ausbildung und Siedlung" begann. Den Männern wurden Ochsen und Geräte auf Kreditbasis zur Verfügung gestellt, die Frauen durften als „Helfer" in die Ausbildungszentren mitkommen und erhielten Unterricht in Handarbeit und Kochen. Im Rahmen des Projektes sind die Männer zwar stärker am Anbau von Grundnahrungsmitteln beteiligt worden, für die Frauen stieg jedoch die Arbeitsbelastung. Während sie auf den neugeschaffenen vergleichsweise großen Familienfeldern mithalfen und damit zur Tilgung der Kredite beitrugen, mußten sie gleichzeitig ihre eigenen Felder vernachlässigen, was sich negativ auf die Familienernährung auswirkte. Außerdem sanken auch ihre für den Unterhalt der Familie nötigen Einkommen. Ein Dilemma, weil man damals noch zu wenig über die ökonomische und soziale Situation der Frau in den Gesellschaften der Dritten Welt nachdachte. (...)

Im Trainingszentrum für Sozialarbeiter in Awassa werden junge Äthiopier für ihre Aufgabe als Dorfberater ausgebildet. Der DED-Helfer gibt hier Gartenbauunterricht.

Das Entwicklungshilfeprojekt in Kamerun, das die Zugtiernutzung in der Nordwestprovinz einführte, wiederholte eine lange Zeit typischen Fehler: es bezog sich nur auf die Lebenswelt der Männer. Dabei sind sich die Frauen in Kamerun ihrer Bedeutung als Ernährerinnen der Familien voll bewußt; sie sind auch stolz darauf, Bäuerinnen zu sein. Auch die Männer in Kamerun respektieren ihre Leistung, was aber keineswegs heißt, daß sie den Frauen die gleichen Rechte zubilligen. Die Bauern, die sich für den neunmonatigen Ausbildungslehrgang interessierten, mußten einen „helper" mitbringen – meist war es die Ehefrau. Wie die Bäuerinnen diese Rolle beurteilten, geht aus der Klage einer Frau hervor: „Früher war ich eine Bäuerin, jetzt bin ich nur noch Hilfskraft!"

Doch lernte man schnell aus den Fehlern und stellte Projektkonzeption und -praxis um. Die Ausbildungsdauer wurde verkürzt, um auch Frauen die Teilnahme zu erleichtern. Sie galten nicht mehr als Hilfskräfte, sondern wurden genauso ausgebildet wie die Männer. Mitglieder von „women farming groups" (Frauen-Selbsthilfegruppen) erhalten jetzt ebenfalls Ochsen auf Kreditbasis. Früher hatten 15 Personen in acht Stunden gerade das geschafft, was ein Ochsengespann mit Pflug in zwei Stunden fertigbringt.
Bislang haben 500 Bauernfamilien, einschließlich 30 Frauengruppen eine Ausbildung erhalten. Weitere 120 Familien gehen zur Zeit zum Unterricht. Seit 1984 besitzt das Projekt ein eigenes Frauenprogramm, um den speziellen Bedürfnissen der Bäuerinnen und Selbsthilfegruppen besser gerecht zu werden. Dabei geht es nicht nur um die richtige, ökologisch sinnvolle Nutzung der Ochsenanspannung, sondern auch um die Arbeitserleichterung beim Maismahlen und Maniokreiben, die Einführung brennstoffsparender Herde, die Zubereitung neuer Lebensmittel (z. B. Sojabohnen) und auch um Fragen der Organisation der Selbsthilfegruppen. (...)
Im Bildungsbereich ist es besonders schwer, die für die Benachteiligung der Frau verantwortlichen, alteingewurzelten Vorurteile der Männer abzubauen. Bisher beschränkte sich Fortbildung für Frauen im wesentlichen auf die Bereiche Alphabetisierung und Hauswirtschaft, was den Frauen keine Berufsperspektive und damit auch keine Chance auf Gelderwerb eröffnete. In Pakistan unterstützt die Bundesregierung neuerdings ein Ausbildungszentrum für Frauen in technischen und kaufmännischen Berufen, das Modellcharakter für weitere Projekte dieser Art auch in anderen Partnerländern der Dritten Welt hat.
Quelle: BMZ (Hrsg.), feature 1987/88.

Länderbeispiele

Andreas Langmann

Brasilien – ein Schwellenland

Mit einer Fläche von ca. 8,5 Mio. km^2 ist Brasilien das fünftgrößte Land der Erde und nimmt etwa die Hälfte der Fläche (47 %) Lateinamerikas ein. Dem feuchtheißen Klima des tropischen Regenwaldes im Amazonasgebiet im Norden und Nordwesten steht ein eher gemäßigtes Klima im zentralen Hochland sowie in den Bergregionen im Osten und Südosten gegenüber. Die Bevölkerung (1988: 144,4 Mio.) verteilt sich überwiegend auf den wenige hundert Kilometer breiten Küstenstreifen, vor allem den besser entwickelten Südosten, wo 44 % der Brasilianer auf 11 % der Landesfläche leben. Moderne (arbeitssparende) Produktionstechniken in der Landwirtschaft und Industrieansiedlung in städtischen Gebieten haben zu erheblicher Landflucht beigetragen.

In Städten leben 75 % der Bevölkerung, davon gut die Hälfte in großstädtischen Ballungsgebieten (über 500 000 Einw.), die dem anhaltenden Zustrom kaum gewachsen sind. Die Folge ist vielfach ein explosives Anwachsen der Elendsviertel („favelas"). Die ethnische Gliederung umfaßt ca. 60 % Weiße unterschiedlicher Abstammung, 27 % Mischlinge von Weißen und Schwarzen (Mulatten) bzw. Weißen und Indianern (Caboclos) und 10 % Schwarze. Daneben gibt es noch ca. 1 % Japaner sowie etwa 180 000 Indianer, die allerdings durch Siedlungsprojekte und Abholzung der Regenwälder zunehmend von der Ausrottung bedroht sind. Trotz der weitreichenden Toleranz der Brasilianer gegenüber unterschiedlichen Rassen gibt es eine gewisse Diskriminierung der Schwarzen.

Mit einem Anteil von 90 % Katholiken ist Brasilien das größte katholische Land der Welt. Weitere, zahlenmäßig unbedeutende Religionsgruppen sind Protestanten, Orthodoxe, Juden und Buddhisten. Verbreitet – auch unter Katholiken – sind nach wie vor eine Reihe afrobrasilianischer Kulte. International zählt Brasilien mit einem relativ hohen – allerdings extrem ungleich verteilten – Pro-Kopf-Einkommen von 2160 US-$ (1988), einem Industrieanteil von 43 % am BIP und einem Fertigwarenanteil von 48 % am Export zu den „Schwellenländern" (siehe Seite 13).

Brasilien war nach seiner Entdeckung im Jahre 1500 portugiesische Kolonie. 1822 wurde das Land als Kaiserreich unabhängig. Seit 1889 ist es eine föderative Republik. Unterschiedliche Entwicklungsphasen haben die heutigen Wirtschafts- und Sozialstrukturen wesentlich geprägt. Während der Kolonialzeit wurde Brasilien zunächst als Exporteur von Rohstoffen (Brasilholz, Zuckerrohr, Gold und Edelsteine, Kaffee) in die Weltwirtschaft eingegliedert. Ein Staatsstreich beseitigte 1930 die Herrschaft der Kaffeebarone und leitete eine Phase importsubstituierender Industrialisierung ein (u. a. Textilien, Nahrungsmittelverarbeitung, Stahl). Ab Mitte der 50er Jahre erfolgte ein zweiter Industrialisierungsschub (vor allem langlebige Konsumgüter und

Schwerindustrie) unter wachsender Beteiligung ausländischen Kapitals. Nachdem sich in der Folgezeit die Verteilungskämpfe zwischen Gewerkschaften, Unternehmern und Staat zugespitzt hatten, übernahm 1964 das Militär die Macht. In seine Regierungszeit (bis 1985) fällt das sogenannte „brasilianische Wirtschaftswunder" (1968/69–73) mit realen Wachstumsraten des BSP von jährlich 11 % und einem – staatlich subventionierten – Exportboom mit jährlichen Steigerungsraten um 25%. Die wesentlichen Merkmale der von den Militärs verfolgten Strategie waren: Wachstumsorientierte Wirtschaftspolitik auf der Basis enger Kooperation von nationalem Großkapital, Staat und transnationalen Konzernen; forcierte Industrialisierung und Ausbau technologisch fortgeschrittener Sektoren (unter anderem Fahrzeug- und Maschinenbau, Elektrotechnik, Chemie) unter starker Beteiligung von Auslandskapital; umfassende staatliche Wirtschaftsaktivitäten, vor allem umfangreiche Investitionen im Infrastrukturbereich und den Basisindustrien sowie Ausbau des staatlichen Finanzsektors und massive Exportförderung; restriktive Lohnpolitik und Einschränkung von Gewerkschaftsrechten (zum Beispiel Streikverbot); autoritäres politisches System getragen von einem Bündnis hoher Militär mit zivilen Technokraten.

Neben sichtbaren Erfolgen bezüglich Wachstum, Außenhandel und Industrialisierung ist es nicht gelungen, die erheblichen internen Ungleichgewichte abzubauen. Regional besteht ein beträchtliches Gefälle zwischen dem relativ entwickelten und industrialisierten Südosten (Anteil von über 70 % sowohl an der industriellen Wertschöpfung als auch der industriellen Beschäftigung) und dem unterentwickelten Nordosten, dem „Armenhaus" Brasiliens. Die ungleiche Entwicklung hat umfangreiche Wanderungsbewegungen in den Südosten ausgelöst. Aufgrund der extrem ungleichen Einkommensverteilung – 1983 verfügten die oberen 10 % der Einkommensempfänger über 46,2 % und die ärmsten 40 % über lediglich 8,1 % des Gesamteinkommens – besteht ein krasses Ungleichgewicht zwischen Arm und Reich. Damit wächst zugleich die Gefahr sozialer Konflikte, vor allem in den Großstädten. Auch hinsichtlich Gesundheitsversorgung und Ernährung – und damit nicht zuletzt Lebenserwartung – sowie Bildung und Wohnverhältnissen bestehen krasse Unterschiede zwischen den sozialen Schichten.

Ein weiteres Problem ist die äußerst ungleiche Landverteilung. Etwa 2 % aller landwirtschaftlichen Betriebe verfügen über 58 % des Ackerlandes, während 83 % über nur 14 % der Anbaufläche verfügen. Einer kleinen Zahl auf Viehzucht und Exportproduktion spezialisierter Großgrundbesitzer steht die Masse landloser Bauern gegenüber. Dies hat in jüngster Zeit mehrfach zu gewaltsamen Konflikten geführt. Zur Entschärfung der Situation, aber auch zur Entlastung von wachsendem Bevölkerungsdruck im Südosten wurden in den letzten Jahren Siedlungsprojekte im Amazonasgebiet und im Zentralwesten durchgeführt. Schwere ökologische Schäden durch die damit einhergehende, vielfach unkontrollierbar gewordene Vernichtung des Regenwaldes, aber auch zweifelhafter landwirtschaftlicher Nutzen (Bodenqualität) haben zu weltweiter Kritik der Maßnahmen geführt. Eine durchgreifende Agrarreform steht bisher aus.

Ölpreisexplosion und weltweite Rezession, aber auch die Erschöpfung der inländischen Angebotskapazitäten führten ab 1973/74 zu wachsenden Problemen. Die durch eine unzureichende eigene Energieerzeugung bedingte hohe Abhängigkeit von Ölimporten belastete Brasilien schwer. 1975 mußten ca. 35 % der Exporterlöse zur Bezahlung von Ölimporten aufgewandt werden, 1980 waren es bereits ca. 50 %. Die Regierung bemühte sich daher, durch hohe, nur über Verschuldung im Ausland zu finanzierende Investitionen im Energiesektor sowie Energieeinsparung diese Kosten zu reduzieren. Umstrittene Großprojekte waren vor allem die Umwandlung von Zuckerrohr in Äthanol als Benzinersatz, der Staudammbau und der Ausbau der Atomenergie (u. a. mit Unterstützung der Bundesrepublik Deutschland). Weniger diese wenig erfolgreichen Projekte, sondern Sparmaßnahmen und der Verfall der Ölpreise haben in jüngerer Zeit die Lage im Energiebereich etwas angespannt. Die weitgehende Auslastung der internen Produktionskapazitäten steigerte zudem den Importbedarf, bei gleichzeitig durch die weltweite Inflation teils erheblich gestiegenen Importpreisen. Verschärfte Exportkonkurrenz im Zeichen der weltweiten Wirtschaftsflaute erschwerte zusätzlich den Export.

1981–83 geriet Brasilien schließlich in seine schwerste Wirtschaftskrise. Sie fand ihren Ausdruck in sinkenden Wachstums- und dreistelligen Inflationsraten, einem drastisch gesunkenen Lebensstandard der breiten Bevölkerung – nach einer brasilianischen Studie von 1986 leben etwa 60 % der wirtschaftlich aktiven Brasilianer unter der Armutsgrenze – und insbesondere einem explosiven Anstieg der Auslandsschulden von 1970: 5,3 Mrd. US-$ auf 1980: 53,9 Mrd. US-$ (Schuldendienstquote: 62 %). Mit 120,1 Mrd. US-$ (1989) ist Brasilien das höchstverschuldete Entwicklungsland. Angesichts der Wirtschafts- und Sozialkrise wurden in den letzten Jahren drastische Maßnahmen (darunter mehrere Währungsreformen) durchgeführt. Dabei gab es auch eine nicht immer konfliktfreie Zusammenarbeit mit dem Internationalen Währungsfond (IWF). Anfängliche Erfolge der Anpassungsstrategie zeigten sich bei der Sicherung des Wachstums. Kernprobleme sind jedoch weiterhin die Eindämmung der galoppierenden Inflation (1980–88 durchschnittlich jährlich 189 %; 1989: 1700 %) mit der Folge sinkender Reallöhne, die hohe offene und versteckte Arbeitslosigkeit (nach Schätzungen um 20 %), aber auch das immer noch hohe Bevölkerungswachstum (1980–88 jährlich 2,2 %). Zur Sanierung der Staatsfinanzen wurden etliche Staatsunternehmen privatisiert und umfangreiche Entlassungen (ca. 25 %) von Staatsbediensteten vorgenommen. Anhaltend hohe Außenhandelsüberschüsse haben wiederholt zu Konflikten mit den Haupthandelspartnern, vor allem den USA, geführt. Die Wirtschaftskrise hat auch zum Ende der Militärherrschaft (1985) beigetragen. Derzeit wird die aus 25 Bundesstaaten und einem Bundesdistrikt (Hauptstadt Brasilia) bestehende Republik von einer 1989 aus den ersten direkten Präsidentschaftswahlen seit 1960 hervorgegangenen, konservativen Regierung geführt. Die Stabilität der jungen Demokratie wird besonders durch anhaltende soziale Spannungen im Zeichen der Wirtschaftskrise bedroht.

Andreas Langmann

Tansania – ein LDC und MSAC

Das ostafrikanische Land Tansania ist mit einer Fläche von 945 000 km² etwa viermal so groß wie die Bundesrepublik Deutschland. Neben dem weiten, kaum nutzbaren trockenheißen Binnenhochland gibt es einen schmalen tropischen Küstenstreifen sowie Bergregionen im Südwesten und Nordwesten mit gemäßigtem Klima. Die Verteilung der Bevölkerung (1988: 24,7 Mio.) folgt weitgehend der sehr ungleichen Verteilung landwirtschaftlich nutzbarer Flächen: Etwa ⅔ konzentrieren sich auf ⅒ der Gesamtfläche. Gut zwei Drittel (70 %) leben nach wie vor auf dem Lande. Dennoch gibt es einen deutlichen Trend zur Verstädterung. Der Anteil der städtischen Bevölkerung hat sich zwischen 1965 und 1988 versechsfacht. Mit einem Anteil von ca. 97 % (Zensus 1967) stellen die Afrikaner die weitaus stärkste ethnische Gruppe, die sich wiederum auf etwa 120 verschiedene Völker (Stämme) annähernd gleichgewichtig, das heißt ohne erkennbare Übermacht eines Stammes, verteilt. Im Gegensatz zu anderen afrikanischen Staaten sind daher ethnische Konflikte weitgehend ausgeblieben. Zusammen mit der gemeinsamen Landessprache Kiswahili hat dies zur inneren Festigung und Stabilität Tansanias beigetragen. Neben der afrikanischen Bevölkerungsmehrheit lebt heute eine zahlenmäßig unbedeutende, ökonomisch allerdings einflußreiche Minderheit von Arabern, Asiaten und Europäern im Lande. Auch die Religionszugehörigkeit ist mit etwa je ⅓ Islam, Christentum und Naturreligionen fast gleich verteilt.

Tansania zählt zu den ärmsten Entwicklungsländern. Mit einem BSP pro Kopf von 160 US-$ (1988) und einer hohen Kostenbelastung durch Energieimporte (44 % der Exporterlöse) gehört das Land sowohl zur Gruppe der LDCs als auch der MSACs (siehe Seite 12 f.).

Das heutige Tansania umfaßt das Festlandsgebiet des ehemaligen Tanganjika sowie die Inselgruppe Sansibar. Tanganjika ist im wesentlichen identisch mit der ehemaligen Kolonie Deutsch-Ostafrika (1884/1891). Im Ersten Weltkrieg von britischen und Empire-Truppen erobert, wurde es ab 1919 als Mandat des Völkerbundes von Großbritannien verwaltet. 1961 wurde Tanganjika unabhängig.

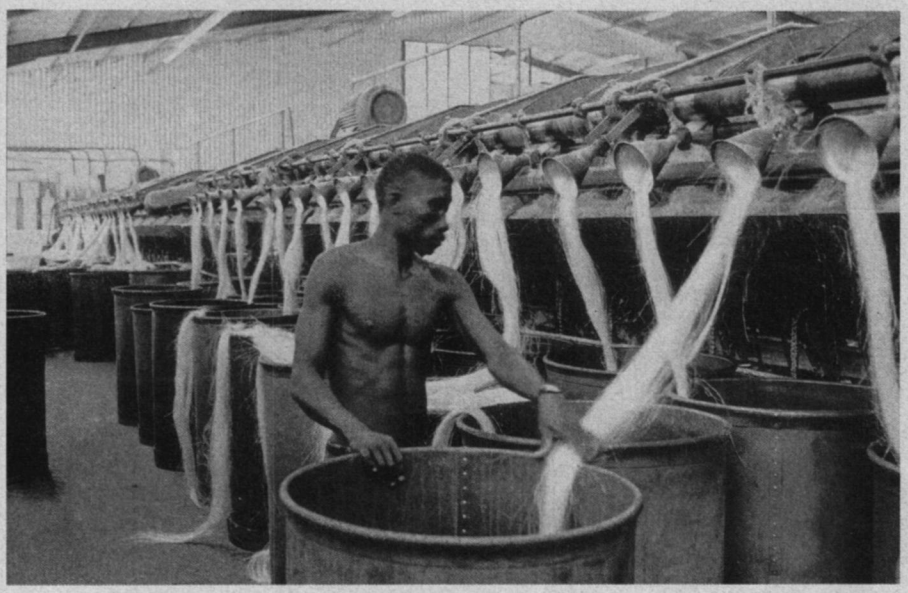
Sansibar war bereits 1890 formell zum britischen Protektorat geworden. Trotzdem überdauerte hier im Innern die arabische Sultansherrschaft. 1963 wurde Sansibar unabhängiges Sultanat. In einem blutigen Putsch wurde aber bereits wenig später die Sultansherr-

schaft beseitigt. Im April 1964 schlossen sich Tanganjika und Sansibar zur Vereinigten Republik von Tansania zusammmen.

Die Gesamtentwicklung des Landes ist vor allem von der 1967 formulierten Entwicklungsstrategie („Arusha-Deklaration") beeinflußt worden. Orientiert am Ideal traditioneller, klassenloser afrikanischer Bauerngesellschaften zielt sie langfristig auf den Aufbau eines eigenständigen „Ujamaa"-Sozialismus. Das Kiswahili-Wort „Ujamaa" bedeutet „in der Familie leben". Die Hauptelemente dieses autozentrierten Strategieansatzes sind: Vergesellschaftung der Produktionsmittel; gleiche und gerechte Verteilung von Wohlstand und Einkommen zwischen Regionen, Stadt/Land und Personen sowie Befriedigung der Grundbedürfnisse; Einbeziehung der gesamten Bevölkerung in den Entwicklungsprozeß und selfreliance sowie Abbau von Auslandsabhängigkeit und Ausbeutung. Strategischer Angelpunkt ist die Landwirtschaft.

Präventivmedizin orientierten Basisgesundheitsdienstes hat nicht zuletzt zur beträchtlich gestiegenen Lebenserwartung auf 53 Jahre (1988) beigetragen.

Wirtschaftliche Erfolge blieben hingegen aus verschiedenen Gründen weitgehend aus. Seit Ende der 70er Jahre erlebt Tansania die schwerste Wirtschaftskrise seit der Unabhängigkeit. Betroffen ist vor allem der Kernbereich Landwirtschaft mit einem Anteil von 66 % am BIP (1988). Über 80 % der gesamten Exporterlöse stammen aus landwirtschaftlichen Exporten, insbesondere Kaffee, Baumwolle, Tabak, Tee und Sisal. Mehr als die Hälfte der landwirtschaftlichen Produktion entfällt auf die Subsistenzwirtschaft, das heißt die Erzeugung für den unmittelbaren Eigenverbrauch der Produzenten. Unzureichende



In dieser Fabrik, deren Kapital zu 50 % in deutschen Händen liegt, wird ein großer Teil des in Tansania produzierten Sisals versponnen und in die ganze Welt exportiert.

Ab 1968 wurde begonnen, die verstreut lebende Landbevölkerung in genossenschaftlich organisierten „Ujamaa"-Dörfern anzusiedeln. Wegen deren mangelnder Produktivität fanden 1973–77 jedoch erneut Umsiedlungen in größere „Entwicklungsdörfer" statt, teilweise gegen Widerstand. Ziel war insbesondere eine verbesserte Versorgung mit Infrastrukturleistungen (Gesundheit, Wasser, Bildung) sowie die Befähigung zu politischer Partizipation. Die praktische Umsetzung hat durchaus zu beachtlichen Erfolgen geführt: Die sozialen Gegensätze sind weit geringer als in vielen Entwicklungsländern. Die Einkommensunterschiede in den staatlich kontrollierten Bereichen wurden drastisch abgebaut. Städtische Slums mit verelendeter Bevölkerung gibt es nicht. Die Analphabetenrate um 20 % ist eine der niedrigsten in Afrika. Die Zahl der Einschulungen in die Grundschule hat sich seit 1965 verdoppelt (1987: 66 % der entsprechenden Altersstufe). Die Einrichtung eines vorbildlichen, flächendeckenden, an der

oder ausbleibende Zuwächse in der Nahrungsmittelproduktion bei gleichzeitig rasch steigendem Bevölkerungswachstum (1965 bis 1980: 3,3 % jährlich, 1980–1988: 3,5 %) verschärften die Ernährungslage: Seit 1978 muß die Eigenversorgung durch Nahrungsmittelimporte ergänzt werden. Von 1971/72 bis 1982/83 ist ferner das Produktionsvolumen bei den wichtigsten landwirtschaftlichen Exportprodukten dramatisch (40 %) gesunken. Erschwerend kommt hier der teilweise Preisverfall auf dem Weltmarkt (beispielsweise für Sisal und Baumwolle) hinzu. Der daraus entstandene Devisenmangel beschränkt zudem den Spielraum für dringliche Investitionen und lebensnotwendige Importe und bremst so die gesamte Wirtschaftsleistung. Betrug die Wachstumsrate des BIP in den 60er Jahren noch durchschnittlich jährlich ca. 6 %, so ist sie im Zeitraum 1980–86 auf 0,9 % gesunken. Folgende Faktoren sind als Teilursachen der Krise von Bedeutung:

- Niedrige Erzeugerpreise und damit fehlende Anreize für die Produzenten, während die bürokratische Organisation staatlicher Handelsgesellschaften wachsende Mittel verschlingt.
- Tendenzielle Vernachlässigung der (vor allem industriellen) Produktion in der Entwicklungsstrategie.
- Auswirkungen der teilweise mit Zwang durchgeführten massiven Umsiedlungen 1973–77.
- Ungünstige Klimaeinflüsse (Dürreperioden 1973/74 und 1980–82, Überschwemmungen 1978/79).
- Die kolonial bedingte Ausrichtung der Wirtschaft auf den Export weniger agrarischer Rohstoffe und die damit einhergehende Abhängigkeit von der Entwicklung der Weltmarktpreise (Verschlechterung der Terms of Trade).

Die weitgehend verstaatlichte Industrie hat mit einem Anteil von 7 % am BIP (1988) nur geringes Gewicht. Trotz umfangreicher, zu etwa ⅔ vom Ausland finanzierter staatlicher Investitionen konnte die Produktion kaum erhöht werden. Dabei sind vor allem die geringe Auslastung vorhandener Kapazitäten aufgrund zeitweisen Mangels an Energie, Rohstoffen und Wasser sowie Mißmanagement und fehlende Transportkapazitäten ein Hindernis. Auch der Bergbau spielt nur eine untergeordnete Rolle.

Angesichts der Wirtschaftskrise, vor allem auch des anhaltenden Staatsdefizits, war Tansania – entgegen der erklärten Ziele – in den letzten Jahren zunehmend abhängig von Entwicklungshilfe. Mit 978 Mio. US-$, 39,6 US-$ pro Kopf und einem Anteil von 31,2 % am BSP war es 1988 ein bedeutender Empfänger – auch bundesdeutscher – öffentlicher Entwicklungshilfe. Von 1970–80 hat sich der jährliche Betrag mehr als verzehnfacht. Trotz der „Vorzugsbedingungen" bei der öffentlichen Hilfe ist die Verschuldung erheblich gestiegen. Die Schuldendienstquote hat sich seit 1970 auf 17,1 % (1988) verdreifacht. Zur Wiederbelegung der Wirtschaft werden seit Mitte der 80er Jahre in Zusammenarbeit mit Weltbank und IWF – innenpolitisch umstrittene – Anpassungsprogramme durchgeführt, die kräftige Erhöhungen der Erzeugerpreise, drastische Währungsabwertungen sowie allgemein die Förderung von Privatinitiative vorsehen. Das schwierige Problem der Korruption unter Staatsbediensteten war 1990 Thema einer breit angelegten Kampagne.

Tansania ist ein Einparteienstaat. Die politische Macht ist weitgehend bei der „Partei der Revolution" (CCM) konzentriert. Lange Jahre war das föderale Präsidialsystem durch eine hohe politische Stabilität gekennzeichnet. Sie war mitbedingt durch das große Ansehen des langjährigen Präsidenten (1964–85) und Vorsitzenden der Einheitspartei (1977–90), Julius Nyerere, der bis heute international als wichtiger Sprecher der Dritten Welt gilt. Die stärker liberal-pragmatisch orientierte (Wirtschafts-) Politik des seit 1985 amtierenden Präsidenten Mwinyi hat innenpolitisch allerdings in jüngerer Zeit wiederholt zu Konflikten geführt, insbesondere mit den eher traditionellen Anhängern des tansanischen Modells eines „afrikanischen Sozialismus". Ein Beleg für die wachsenden Spannungen sind unter anderem mehrfach vorgenommene Regierungsumbildungen.

Literaturhinweise

Auswärtiges Amt (Hrsg.): *Dritte Welt.* Materialien zur Politik der Bundesrepublik Deutschland, Dokumentation, Bonn, 3., erneuerte Auflage 1984, 320 S.

Breite, gutgegliederte Dokumentensammlung, die Erklärungen der EG und der Entwicklungsländer einbezieht.

Braun, Gerald: *Nord-Süd-Konflikt und Entwicklungspolitik,* Westdeutscher Verlag, Opladen 1985, 332 S.

Eine allgemeinverständliche Einführung in die politischen, wirtschaftlichen und militärischen Aspekte des Nord-Süd-Konflikts.

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit (Hrsg.): *Journalisten-Handbuch Entwicklungspolitik 90/91,* Bonn 1990, 318 S.

Gute Quelle für aktuelle Grundinformationen mit Adressenteil für Erschließung weiterer Informationen. Jährlich neu herausgegeben.

ders.: *Achter Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung,* Bonn 1990, 175 S.

Materialreiche Positionsbestimmung aus Sicht der Bundesregierung.

ders.: *Politik der Partner.* Aufgaben, Bilanz und Chancen der deutschen Entwicklungspolitik, Bonn, 9., überarbeitete Auflage 1990, 205 S.

Einfachere Einführung aus Sicht der Regierung mit gutem Datenangebot (u. a. Strukturdaten der einzelnen Entwicklungsländer).

Elsenhans, Hartmut: *Nord-Süd-Beziehungen.* Geschichte – Politik – Wirtschaft. Kohlhammer-Verlag, Stuttgart u. a. 1984 (Urban Taschenbücher Nr. 365), 142 S.

Knappe, gleichwohl inhaltlich und gedanklich ausgreifende und anregende Analyse der Nord-Süd-Beziehungen.

Erler, Brigitte: *Tödliche Hilfe. Bericht von meiner letzten Dienstreise in Sachen Entwicklungshilfe,* Dreisam Verlag, Freiburg, 11. Auflage 1988, 106 S.

Bewußt subjektiv gehaltene, zugespitzte Grundsatzkritik einer ehemaligen Mitarbeiterin an der Entwicklungshilfe des BMZ, die ein breites Medienecho ausgelöst hat.

Grimm, Klaus: *Theorien der Unterentwicklung und Entwicklungsstrategien.* Eine Einführung, Westdeutscher Verlag, Opladen 1979 (Studienbücher zur Sozialwissenschaft 38), 242 S.

Klare, gutlesbare Einführung.

Grubbe, Peter: *Dritte Welt, was ist das?* Peter Hammer Verlag, Wuppertal 1987, 186 S.

Grundlagenmaterial zur politischen Bildungsarbeit, das sich mit Entwicklungsproblemen befaßt.

Informationszentrum Dritte Welt (Hrsg.): *Entwicklungspolitik – Hilfe oder Ausbeutung?* Informationszentrum Dritte Welt, Freiburg, 8., überarbeitete Auflage 1984, 384 S.

Grundlegende, breitangelegte Kritik der deutschen Entwicklungspolitik verbunden mit der Diskussion alternativer Ansätze.

Deutsches Übersee-Institut (Hrsg.): *Jahrbuch Dritte Welt 1991,* Verlag C. H. Beck, München 1990, 277 S.

Informiert in Übersichten und Einzelbeiträgen über die wichtigsten Ereignisse, Tendenzen und Probleme der Entwicklungsländer im jeweiligen Berichtsjahr.

Kaiser, Martin, Wagner, Norbert: *Entwicklungspolitik.* Grundlagen – Probleme – Aufgaben, 2., aktualisierte Auflage, Bonn 1988 (Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung Bd. 239), 392 S.

Solide, differenzierte und materialreiche Einführung mit Schwerpunkt Entwicklungsökonomie.

Matthies, Volker: *Neue Weltwirtschaftsordnung.* Hintergründe – Positionen – Argumente, Leske Verlag + Budrich, Opladen 1980 (Reihe: Analysen 27), 137 S.

Solide, verständliche Analyse verbunden mit einem Materialienteil.

Myrdal, Gunnar: *Politisches Manifest über die Armut in der Welt,* Suhrkamp Verlag, Frankfurt 1970, 497 S.

Breitangelegte, anregende Kritik der entwicklungpolitischen Bemühungen der Nachkriegszeit, basierend auf der dreibändigen Studie „Asian Drama".

Nohlen, Dieter (Hrsg.): *Lexikon Dritte Welt,* Rowohlt Taschenbuch Verlag, Reinbek, 2., vollständig überarbeitete Neuausgabe 1989, 759 S.

Empfehlenswertes einfaches Nachschlagewerk, das in etwa 800 Artikeln in kompakter Form den Gesamtbereich Dritte Welt, Nord-Süd-Konflikt behandelt.

Nohlen, Dieter, Waldmann, Peter (Hrsg.): *Dritte Welt.* Gesellschaft – Kultur – Entwicklung. Pipers Wörterbuch zur Politik Bd. 6, Piper Verlag, München, Zürich 1987, 753 S.

Wissenschaftlich anspruchsvolles Wörterbuch.

Nohlen, Dieter, Nuscheler, Franz, (Hrsg.): *Handbuch der Dritten Welt,* Bd. 1 Unterentwicklung und Entwicklung: Theorien – Strategien – Indikatoren, Hoffmann und Campe, Hamburg, 2., überarbeitete und ergänzte Auflage 1982, 527 S.

Anspruchsvolles Standardwerk. Auch die Regionalbände (2–8) sind für die Beschäftigung mit einzelnen Ländern oder Regionen wichtig.

Nuscheler, Franz (Hrsg.): *Politikwissenschaftliche Entwicklungsländerforschung,* Wissenschaftliche Buchgesellschaft, Darmstadt 1986, 475 S.

Anspruchsvolle Aufsatzsammlung, die einen guten Überblick über die Entwicklung der politikwissenschaftlichen Entwicklungsländerforschung ermöglicht.

ders.: *Lern- und Arbeitsbuch Entwicklungspolitik,* Verlag Neue Gesellschaft, Bonn, 2., völlig überarbeitete und aktualisierte Auflage 1987, 360 S.

Sehr gut lesbare, engagierte und meinungsfreudige Einführung mit breitem Themenspektrum.

Robert Cassen und Mitarbeiter: *Entwicklungszusammenarbeit. Fakten, Erfahrungen, Lehren.* Verlag Paul Haupt, Bern, Stuttgart 1990 (UTB 1570), 519 S.

Deutsche Ausgabe (Original in Englisch 1986) einer der gründlichsten und umfassendsten Bestandsaufnahmen der Entwicklungshilfe vor dem Hintergrund wachsender Kritik, erarbeitet von einem hochrangigen internationalen Expertenteam im Auftrag des Entwicklungsausschusses der OECD.

Senghaas, Dieter: *Weltwirtschaftsordnung und Entwicklungspolitik.* Plädoyer für Dissoziation, Suhrkamp Verlag, Frankfurt 1977, 357 S.

Engagierte Kritik der Weltwirtschaftsordnung und der Neuordnungsvorstellungen mit der Perspektive Abkoppelung und autozentrierte Entwicklung für die Dritte Welt.

Tévoédjrè, Albert: *Armut – Reichtum der Völker,* Jugenddienst Verlag, Wuppertal 1980, 214 S.

Anregende Kritik des vorherrschenden Lebensstils von einem Autor aus der Dritten Welt, der als Beamter internationaler Organisationen die westliche Welt gut kennt.

Unabhängige Kommission für internationale Entwicklungsfragen: *Das Überleben sichern.* Gemeinsame Interessen der Industrie- und Entwicklungsländer. Bericht der Nord-Süd-Kommission. Mit einer Einleitung des Vorsitzenden Willy Brandt, Kiepenheuer & Witsch, Köln 1980, 380 S.

Bestandsaufnahme und Empfehlungen unter der Perspektive, den Nord-Süd-Dialog wiederzubeleben.

dies.: *Hilfe in der Weltkrise.* Ein Sofortprogramm. Der zweite Bericht der Nord-Süd-Kommission. Herausgegeben und eingeleitet von Willy Brandt, Rowohlt Taschenbuch Verlag, Reinbek 1983 (ro ro ro aktuell Bd. 5238), 171 S.

Folgebericht als Ergebnis einer verschärften Krisendiagnose.

Weltbank: *Weltentwicklungsbericht 1990,* Washington 1990, 362 S. (vertrieben in Deutschland von der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen, Simrockstr. 23, 5300 Bonn), Uno-Verlag, Bonn.

Unverzichtbar als Datenquelle. Erscheint jährlich im Herbst mit wechselnden Schwerpunktthemen.

Woyke, Wichard (Hrsg.): *Handwörterbuch Internationale Politik,* Leske Verlag + Budrich, Opladen, 4., aktualisierte und erweiterte Auflage 1990 (UTB 702), 544 S.

Verständliche, aktuelle Einführung in die internationale Politik in lexikalischer Form.

Uwe Andersen/Andreas Gallas

Das Thema im Unterricht

Didaktische Überlegungen

Bei dem Thema Entwicklungsländer – Entwicklungspolitik handelt es sich um einen Bereich, der beispielhaft das Kriterium Vorbereitung von Schülern auf zukünftige Lebenssituationen erfüllt. Die Situation in den Entwicklungsländern wird in Zukunft noch in weit stärkerem Maße das Gesicht der „einen" Welt prägen. Über die objektive Betroffenheit von dem Thema gibt es daher auch kaum Meinungsverschiedenheiten. Das schließt keineswegs aus, daß der Stellenwert des Themas vor dem Hintergrund des föderalistisch strukturierten Bildungssystems der Bundesrepublik Deutschland bereits auf der Ebene der Richtlinien und Lehrpläne der einzelnen Bundesländer für die verschiedenen Schulfächer unterschiedlich akzentuiert wird. Darüber hinaus hat es auch im zeitlichen Vergleich erhebliche Veränderungen gegeben. Vereinfacht dargestellt folgt die Aufnahme der Thematik Dritte Welt in die Schulrichtlinien mit Verzögerung dem wachsenden Gewicht der Entwicklungspolitik im Rahmen der Außenbeziehungen der Bundesrepublik Deutschland, wobei die Bundesrepublik im Vergleich zu anderen westlichen Industriestaaten wiederum verspätet als entwicklungspolitischer Akteur auftaucht. Die institutionelle Verfestigung der Entwicklungspolitik als eigenständiger Politikbereich zieht sich, wie die Geschichte des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit zeigt, über einen langen Zeitraum hin.

Wie unbefriedigend die schulische Behandlung der Dritte-Welt-Thematik aus der Sicht der Bundesregierung noch Anfang der siebziger Jahre erscheint, macht ein Brief des damaligen Bundeskanzlers Willy Brandt an den Vorsitzenden der Ministerpräsidentenkonferenz deutlich, der auch heute noch von Interesse ist. In diesem Schreiben bittet Brandt 1972 die Bundesländer um „eine intensivere Berücksichtigung von Fragen der Entwicklungspolitik" und führt in der Begründung auch Ziele an:

> „Sie werden zweifellos mit mir der Auffassung sein, daß man eine weitere Vertiefung der Kluft zwischen armen und reichen Nationen dieser Erde nicht zulassen darf. Vielmehr wird es eine unserer wichtigsten langfristigen Zukunftsaufgaben sein, den Abstand zwischen den Entwicklungsländern und den Industrienationen zu mindern. Entwicklungspolitik ist langfristig ohne einen starken Rückhalt in der Bevölkerung nicht denkbar. Die dafür erforderlichen Einsichten und Fähigkeiten sollten bereits im Schulalter erworben werden. Dazu gehört unter anderen der Wille zur friedlichen Konfliktregelung, die Bereitschaft zur internationalen Solidarität und die Einsicht, daß es auf dieser Welt keine isolierten Wohlstandsinseln geben kann."
>
> *(Brief vom 7. 9. 1972, in: Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit (Hrsg.), Entwicklungspolitik. Materialien Nr. 36, S. 19)*

Dieser Appell fiel auf fruchtbaren Boden.

Ungeachtet unterschiedlicher Akzente hat die Dritte-Welt-Thematik in den Richtlinien und Lehrplänen der einzelnen Bundesländer insgesamt eindeutig an Gewicht gewonnen. Es haben sich von dieser Seite die Chancen für eine eingehendere Behandlung der Thematik im Schulunterricht deutlich verbessert.

Für die Umsetzung in die Schulpraxis ist immer noch die Person des Lehrers der Schlüsselfaktor. Auch von dieser Seite scheinen das Interesse an der Thematik und das Engagement für eine entsprechende Unterrichtspraxis mit der Verbesserung der Rahmenbedingungen zugenommen zu haben. Das ist nicht zuletzt deshalb bemerkenswert, weil es sich bei der Thematik Entwicklungsländer/Entwicklungspolitik geradezu beispielhaft um einen interdisziplinären Bereich handelt, der die Integration von Fragestellungen, Kenntnissen und Methoden unterschiedlicher wissenschaftlicher Disziplinen verlangt und von daher für eine angemessene Behandlung im Unterricht ein besonderes Engagement des Lehrers fordert. Diese Ausgangslage dürfte eher als Hemmschwelle für die Umsetzung im Unterricht gewirkt haben.

Das einschlägige Fächerspektrum umfaßt insbesondere Politik/Sozialkunde/Gemeinschaftskunde, Geographie, Geschichte, Religion und Wirtschaft/Arbeitslehre, wobei ein Schwerpunkt im Politikunterricht liegt. Die beeindruckende Fächervielfalt ist Chance und Risiko zugleich. Die Möglichkeit, die Dritte-Welt-Thematik innerhalb verschiedener Unterrichtsfächer aufzugreifen, bietet bei Abstimmung und Kooperation der betreffenden Lehrer die Chance, das Thema intensiver zu behandeln und unterschiedliche Perspektiven einzubringen. Das Risiko liegt darin, daß das Thema bei mangelnder Abstimmung zwischen den Fächern zerrieben und/oder die Schüler durch Wiederholungen überfüttert und des Themas überdrüssig werden. Auch wenn eine optimale Fächerverzahnung bei der Konzeption und Durchführung des Unterrichts in der Regel an praktischen Schwierigkeiten scheitern dürfte, bleibt doch eine Mindestabstimmung, die Überschneidungen zu vermeiden und die sachlichen Ergänzungs- und zeitlichen Entlastungsmöglichkeiten der verschiedenen Fächer zu nutzen sucht, eine unverzichtbare Forderung.

Für die angemessene Behandlung der Dritte-Welt-Thematik in der Schule ist der für den Unterricht verfügbare Zeitrahmen ein wichtiger Einflußfaktor. Forderungen, wie sie auf einem Kongreß „Dritte-Welt-Problematik im Schulunterricht" 1977 in Saarbrücken fixiert wurden, dürften auch heute noch aktuell sein:

> „Es geht nicht um ein mehr an Unterrichtsstoff, sondern um eine Umorganisation der Lernstrategie ... die Dritte Welt darf nicht ein Zusatzthema für Abschlußklassen bleiben. Sie darf nicht als ferne Exotik dargestellt werden. Ihre Rolle im eigenen Alltag, ihre Bedeutung für die eigene Existenz muß deutlich werden."

Im letztgenannten Punkt wird das zentrale Problem angesprochen, wie die objektive Betroffenheit von der Thematik Entwicklungsländer/Entwicklungspolitik in die Einsicht und das Gefühl subjektiver Betroffenheit beim Schüler umgesetzt werden kann. Dieses allgemeine Problem stellt sich bei unserer Thematik in zugespitzer Form, da die Dritte Welt für das Bewußtsein der meisten Schüler beispielhaft „fern" liegen dürfte, insofern sie nicht auf eigene Erfahrungen zurückgreifen können. Auch vermittelte Erfahrungen in ihrem unmittelbaren personellen Bezugsfeld dürften für Schüler in der Regel nicht verfügbar sein, was den Einfluß von Meinungen aus diesem Bezugsfeld selbstverständlich nicht ausschließt. Vorstellungen und Meinungen im Themenbereich Dritte Welt dürften aber sowohl bei den Schülern selbst, als auch in ihren Bezugsgruppen stärker als bei den meisten anderen Themen medienvermittelt sein.

Bei den Informationsquellen zur Entwicklungspolitik hat das Fernsehen eine überragende Rolle (nach einer Meinungsumfrage 1987 von 71 % der Befragten genannt vor den regionalen Tageszeitungen mit 17 % an zweiter Stelle). In einer 1982/83 im Auftrag des BMZ durchgeführten Studie des Zentrums für Kulturforschung „Dritte Welt und Medienwelt. Entwicklungspolitik und das Bild der Dritten Welt, in Presse, Hörfunk, Fernsehen" wird die Medienvermittlung differenziert bewertet:

> „Das Ende des Kolonialzeitalters ist danach, orientiert man sich vor allem an Inhalten und Darstellungsweisen der Dritten Welt in Presse, Hörfunk und Fernsehen, nun endgültig eingeläutet worden. Dennoch spielen die Dritte Welt im allgemeinen und die Entwicklungspolitik im besonderen in der Publizistik quantitativ immer noch eine verhältnismäßig kleine, zudem durch globale wirtschaftliche und politische Interessen geprägte Rolle – sieht man einmal von den die Schlagzeilen stets beherrschenden Weltkonflikten ... oder Katastrophenmeldungen ab."
>
> *(BMZ-aktuell, November 1983, S. 2)*

In zeitlicher Perspektive werden Verbesserungen in der Berichterstattung festgestellt, zugleich wird aber auf weiterbestehende gravierende Defizite verwiesen. Diese Grundaussage dürfte auch heute noch gültig sein. Ein Defizit – katastrophendominierte Berichterstattung – ist offenbar auch der Mehrheit der Bevölkerung bewußt, wie die im Text eingangs angeführten Ergebnisse einer Meinungsumfrage belegen.

Meinungsumfragen über die Einstellung zur Entwicklungshilfe

Frage: „Sie wissen sicherlich, daß Entwicklungshilfe an unterentwickelte Länder in Asien, Afrika usw. gegeben wird. Sie sind ganz allgemein für oder gegen Entwicklungshilfe?“ (Antworten in Prozent):

	1975	1979	1983	1985	1987
eher dafür	58	71	74	73	74
eher dagegen	25	18	15	13	15
weiß nicht	17	11	11	15	11
keine Angaben	0	0			

Frage: „Wie stark interessieren Sie sich eigentlich für Fragen der Entwicklungshilfe?“ (Antworten in Prozent):

	1975	1979	1983	1985	1987
sehr stark/stark	15	18	19	16	18
mittel	40	51	48	48	49
weniger/gar nicht	40	31	34	35	33
keine Angabe	5	0	0	1	0

Frage: „Wie ist das mit der von der Bundesrepublik geleisteten Entwicklungshilfe: Würden Sie die, alles in allem, eher positiv oder negativ beurteilen?“ (Antworten in Prozent):

	1975	1979	1983	1985	1987
eher positiv	46	53	48	44	46
eher negativ	27	25	27	22	30
weiß nicht	27	21	25	34	24
keine Angaben	0	1			

Quelle: Nach Angabe des BMZ.

Meinungsumfragen sind – bei Beachtung der Grenzen ihrer Aussagekraft – für Lehrer ein nützliches Informationsinstrument, mit welchem allgemeinen Meinungsklima und davon mitbedingt mit welchen Voreinstellungen er auch im Unterricht zu rechnen hat. Leider liegen repräsentative Schülerbefragungen zur Thematik Dritte Welt unseres Wissens nicht vor. Vereinzelte Befragungsergebnisse im Schulbereich stützen aber tendenziell die Ergebnisse, die sich bei Befragungen in der Gesamtbevölkerung ergeben haben. In diesem Zusammenhang sei auf die auf S. 28 zusammengefaßten Ergebnisse der EG-Meinungsumfrage verwiesen. Darüber hinaus läßt das BMZ seit 1975 in Zwei-Jahres-Abständen eine repräsentative Befragung durchführen, deren Ergebnisse Aufschluß über die zeitliche Entwicklung des Meinungsklimas geben. In unserem Zusammenhang erscheint wichtig, daß Entwicklungshilfe allgemein inzwischen breite Unterstützung genießt, die auch von der wechselnden Einschätzung der Wirtschaftslage kaum mehr beeinflußt wird.

Gut die Hälfte der Befragten unterstützt Entwicklungshilfe selbst dann, „wenn sich daraus für eine gewisse Zeit wirtschaftliche Nachteile für uns ergeben“. Auch Vorurteile gegenüber der Dritten Welt und ihrer Bevölkerung scheinen tendenziell zurückzugehen. Dagegen hat das Interesse für Fragen der Entwicklungshilfe sich kaum verändert. Etwa jeder 6. der Befragten bekundet starkes Interesse, etwa die Hälfte mittleres Interesse. Diese Werte fallen im Vergleich zu dem allgemeinen Interesse für Politik deutlich ab, das allerdings in den letzten Jahren zurückgeht. Bei Wissensfragen zeigt sich allgemein eine Unterbewertung der Dritten Welt, die bis zu grotesken Fehleinschätzungen geht. Hinsichtlich der wirtschaftlichen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den Entwicklungsländern wurde gefragt, welche der Positionen 1. Rohstoffeinfuhr, 2. Fertigwareneinfuhr, 3. Fertigwarenausfuhr, 4. Entwicklungshilfe der Bundesrepublik und 5. deutsche Privatinvestitionen in Entwicklungsländern finanziell den größten Umfang hätten. Bei den Antworten entschieden sich 1987 mit 34 % der Befragten die meisten für Entwicklungshilfe (tatsächlich vor Privatinvestitionen an vierter Stelle) und die ein vielfaches an Entwicklungshilfe ausmachenden deutschen Fertigwarenexporte in die Dritte Welt wurden richtig nur von 17 % genannt (nach Häufigkeit an vierter Stelle). Dieses auf eine verzerrte Perspektive hindeutende Ergebnis dürfte nicht unabhängig sein von dem nur geringen Interesse für die Dritte Welt, und dies wiederum dürfte mitverantwortlich sein für das Ergebnis der EG-Umfrage, daß nur eine Minderheit Rückwirkungen der Situation in der Dritten Welt auf die eigene Lebenslage erwartet. Hinsichtlich Bildungsgrad und Alter gilt, daß höhere Formalbildung (Abitur, Hochschule) und Zugehörigkeit zur jüngsten Altersgruppe (18 bis 24 Jahre) im allgemeinen die Aufgeschlossenheit gegenüber der Dritten Welt erhöht. Das Meinungsforschungsinstitut vermutet, daß insbesondere die sachkundigeren Antworten der jüngeren Altersgruppe bei den Wissensfragen mit der wachsenden Behandlung des Themas Dritte Welt und Entwicklungspolitik im Schulunterricht zusammenhängen.

Ziele und Methoden des Unterrichts

Auch wenn die ausgewählten Ergebnisse der Meinungsforschung Hinweise geben dürften, mit welchen Einstellungen zum Thema Dritte Welt allgemein auch in der Schule zu rechnen ist, scheint es für den Lehrer gleichwohl sinnvoll, die Bandbreite der Voreinstellungen in der eigenen spezifischen Zielgruppe informell (Klassengespräch) oder stärker formalisiert (einfacher Fragebogen) zu erfassen, um die Unterrichtsüberlegungen darauf abzustimmen. Angesichts der sehr unterschiedlichen Rahmenbedingungen – zum Beispiel Schulart, Lehrpläne, Zeitbudget oder Möglichkeit einer Unterrichtsabstimmung zwischen mehreren Fächern – und den spezifischen Ausgangsbedingungen der eigenen Zielgruppe werden im folgenden nur einige Grundüberlegungen zu Zielen und Methoden sowie zum inhaltlichen Aufbau zur Diskussion gestellt. Vor allem soll aber ein Überblick über das reichhaltige Angebot an unterrichtsrelevanter Literatur und Unterrichtsmaterialien zur Dritte-Welt-Thematik gegeben werden.

Grundlegende Lernziele im Hinblick auf den Themenbereich werden bereits in dem zitierten Brandt-Brief angesprochen: friedliche Konfliktregelung, internationale Solidarität, Einsicht in Abhängigkeiten. Als Beispiel für eine ausgefeiltere Lernzielformulierung in Richtlinien mag die Qualifikation 10 der Richtlinien für den Politikunterricht in Nordrhein-Westfalen dienen:

> „Fähigkeit und Bereitschaft, Vorurteile gegenüber anderen Gesellschaften abzubauen, die Bedingungen ihrer Andersartigkeit zu erkennen, gegebenenfalls für die Interessen der Unterprivilegierten zu optieren sowie Strukturveränderungen in der eigenen Gesellschaft um einer gerechten Friedensordnung willen zu akzeptieren.“

Die damit angesprochenen kognitiven, affektiven und handlungsorientierten Dimensionen sind – wie bereits bei der Interpretation der Umfrageergebnisse betont – miteinander verknüpft, diese Verbindungen sollten im Auge behalten werden.

Auf die Konkretisierung der obigen, noch sehr abstrakten Lernziele soll hier verzichtet werden, zumal mit der Konkretisierung auch ein stärkerer inhaltlicher Bezug einhergeht und im folgenden nur eine Möglichkeit der Strukturierung des Themas grob skizziert wird. Hingewiesen werden soll aber auf zwei Probleme, die bei der Behandlung der Dritten Welt im Unterricht nach Erfahrungsberichten besonders häufig und zugespitzt auftauchen.

Die Dritte-Welt-Thematik ist sehr komplex und besonders kontrovers, insofern der Minimalkonsens auch in der wissenschaftlichen Diskussion schmal ist und zentrale Fragen – zum Beispiel die nach Ursachen und erfolgversprechenden Lösungsansätzen – unterschiedlich bis gegensätzlich beantwortet wer-

Gründe der Ablehnung

Quelle: Dick Leurdijk: Eine Welt – Eine Zukunft. Westdeutscher Verlag, Opladen 1977, S. 112.

den. Als Reaktion darauf ergeben sich leicht zwei extreme Positionen. Die eine läßt sich als „Flucht in die Distanz" verbunden mit Null-Bock-Mentalität charakterisieren nach dem Motto: Alles ist so kompliziert, daß nicht einmal Wissenschaftler damit klarkommen, was soll ich dazu sagen, und bewirken kann ich ja sowieso nichts. Als anderes Extrem findet sich eine „Flucht in einfache Lösungen" häufig verbunden mit moralischem Rigorismus, wobei die extreme Notlage großer Bevölkerungsteile der Dritten Welt sensible Schüler zu einem Urteil ohne wenn und aber geradezu herausfordert. Der Lehrer muß aber darauf hinwirken, das auch bei der schulischen Behandlung des Themas unvermeidbare Maß an Komplexität auszuhalten, ohne in eine der beiden genannten Extrempositionen zu flüchten.

Die Dritte-Welt-Thematik kann – zugespitzt – entweder aus der Frosch- oder aus der Vogelperspektive behandelt werden. Beide methodischen Zugänge sind mit Vor- und Nachteilen verbunden. Die Froschperspektive ermöglicht in der Regel größere Anschaulichkeit und hat unter dem Motivationsaspekt Vorzüge, verleitet aber leicht zu einer Überbetonung spezieller Faktoren. Die Vogelperspektive ist für ein angemessenes Gesamtbild der Dritten Welt vor dem Hintergrund großer Unterschiede unverzichtbar, wird aber von Schülern leicht als zu abstrakt und langweilig empfunden. Wünschenswert erscheint daher eine Kombination beider Perspektiven im zeitlichen Wechsel.

Überlegungen zur Unterrichtsplanung

Im folgenden wird eine Möglichkeit der Themenstrukturierung skizziert, die stark am Aufbau des Heftes orientiert ist und angesichts unterschiedlicher Rahmenbedingungen nur als Anregung dienen kann. Sinnvolle Verknüpfungen mit anderen Themen, zum Beispiel Arbeitsmigranten und Asylsuchende, Massenmedien würden eine andere Strukturierung nahelegen. Allgemein empfiehlt sich, Ansatzpunkte im Umfeld der Schüler, die die subjektive Betroffenheit erhöhen können (in Werftstandorten zum Beispiel die arbeitsplatzbedrohende Konkurrenz einiger Entwicklungsländer) möglichst weitgehend zu berücksichtigen.

Beispiel:

1. Einstieg: Karikatur Rohstoffabhängigkeiten S. 40

– Interpretation führt zur Diskussion, ob die dargestellte wechselseitige Abhängigkeit zutrifft;
– ein oder zwei konkrete Beispiele (möglichst nicht Erdöl allein) leiten über zu

2. Situation der Entwicklungsländer

– möglichst über gewählte Rohstoffbeispiele Konkretisierung an ein oder zwei Entwicklungsländern (wenn zwei auf unterschiedliche Regionen und/oder Gruppenzugehörigkeit, zum Beispiel am wenigsten entwickelte Länder und Schwellenländer, achten);
– neben außenwirtschaftlichen auch andere ökonomische und nichtökonomische Merkmale (zum Beispiel demographische, politische) einbeziehen;
– begriffliche Eingrenzung „Entwicklungsland" und Verdeutlichung der Differenzierung innerhalb der Dritten Welt.

3. Ursachen der Situation

– Analyse am konkreten Länderbeispiel;
– Verallgemeinerung der Ursachendiskussion, wobei die Kontroverse um innere und äußere Ursachen unbedingt zu berücksichtigen ist.

4. Entwicklungspolitische Ziele und Strategien im Wandel

– Vorstellung unterschiedlicher Grundansätze (Modernisierungs- und Grundbedürfnisstrategie, Neue Weltwirtschaftsordnung und autozentrierte Entwicklung) entsprechend den Bedingungen der eigenen Zielgruppe, eventuell in Verbindung mit

5. Beispiele für Entwicklungsprojekte

– Auswahl möglichst unter Berücksichtigung der gewählten Länderbeispiele, aber auch Nutzung von lokalen Bezügen zu bestimmten Projekten.

6. Entwicklungshilfe/entwicklungspolitische Zusammenarbeit am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland

– Diskussion der Motive unter Einbeziehung von 5.;
– Ergebnisse;
– Kritik (Berücksichtigung unterschiedlicher Positionen, eventuell Diskussion mit Entwicklungshelfern).

7. Positionen in der deutschen Bevölkerung sowie Reflexion der eigenen Position und Handlungsmöglichkeiten

– Ergebnisse der Meinungsforschung sowie Sammlung und Gegenüberstellung von Hinweisen auf Meinungsbild im lokalen Bezugsraum oder im Schülerumfeld;
– Information über und Diskussion von Versuchen entwicklungspolitischer Aktionsgruppen (zum Beispiel Dritte-Welt-Läden).

Ungeachtet der Strukturierung im einzelnen und notwendiger Kürzungen oder auch Erweiterungen sollte die Eigenaktivität der Schüler möglichst gefördert werden. Von der Materialseite her sind die Voraussetzungen dazu günstig.

Unterrichtsmaterialien

Aktionshandbuch Dritte Welt, Peter Hammer Verlag, 7. Auflage, Wuppertal 1986, 288 S.

Praktische Tips und Beispielaktionen von entwicklungspolitischen Aktionsgruppen. Darüber hinaus umfangreicher Medien-, Materialien- und Adressenteil.

Andersen, Uwe: *Entwicklungspolitik und Neue Weltwirtschaftsordnung in der Kontroverse,* Ernst-Klett-Verlag, Stuttgart, Neubearbeitung 1984, 144 S.

Klar strukturierte Materialiensammlung unter Einbeziehung eines breiten Themenspektrums mit Schwerpunkt NWWO.

Braun, Gerald: *Nord-Süd-Konflikt und Dritte Welt,* Schöningh Verlag, Paderborn 1987 (Sozialwissenschaften Heft 10), 255 S.

Thematisch breitangelegte Einführung mit Materialien und Arbeitshinweisen.

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit (Hrsg.): *Entwicklungspolitik im Schaubild,* 3. Auflage, Bonn 1987, 88 S.

Größtenteils sehr übersichtliche und informative Schaubildsammlung. Die Schaubilder sind auch als Folienserie in begrenzter Auflage beim BMZ erhältlich.

ders.: *Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern. So sieht die Praxis aus.* 5. Auflage, Bonn 1987, 86 S.

Einzelne Entwicklungshilfeprojekte in verschiedenen Entwicklungsländern werden jeweils kurz vorgestellt.

Engelhard, Karl: *Dritte Welt und Entwicklungspolitik im Wandel.* Lehrerband zur Schülerbroschüre „Dritte Welt im Wandel", OMNIA Verlag, Stuttgart 1988, 120 S. und 31 S. Anhang (Bezug des Lehrerbandes und der Schülerbroschüre auch über das BMZ).

Schülerbroschüre und Lehrerband bieten sinnvolle Hilfen für eine adäquate und problembezogene Unterrichtsgestaltung.

Frenz, Wilhelm u. a.: *Dritte Welt und Entwicklungspolitik,* Bonn 1986 (Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung Bd. 241), 415 S.

Aufsatzsammlung mit einem systematischen und einem didaktischen Teil.

Institut für Internationale Begegnungen e. V. (Hrsg.): *Von und mit der Dritten Welt lernen.* Arbeitshilfen für die politische Bildung. Heft 1–4 (Heft 1: Grundlagen, Heft 2: Hilfe zur Selbsthilfe, Heft 3: Arbeitsbeispiele, Heft 4: Lernfeld Dritte Welt), 2. Auflage, Bonn 1988, zusammen 328 S. (Bezug über die Bundeszentrale für politische Bildung).

Gutkonzipierte Publikation, die grundlegende Beiträge und Texte zu ausgewählten Schwerpunktthemen (vgl. dazu Titel der Hefte) enthält.

Kidron, Michael, Segal, Ronald: *Die Armen und die Reichen.* Der politische Atlas zu einer Welt im Umbruch, Rowohlt Taschenbuch Verlag, Reinbek 1985 (ro ro ro aktuell Bd. 5445), 150 S.

Mit Hilfe übersichtlicher farbiger Schaubilder im Großformat werden die heutigen Weltkrisen und -probleme dargestellt und in einem gesonderten Textteil knapp erläutert.

Strahm, Rudolf H.: *Überentwicklung – Unterentwicklung.* Burckhardthaus-Laetare-Verlag, Offenbach, 5. Auflage 1988, 144 S.

Verbreitetes „Werkbuch" mit einprägsamen Schaubildern und engagierten Kommentaren.

Treml, Alfred K. (Hrsg.): *Pädagogikhandbuch Dritte Welt,* Jugenddienst-Verlag, Wuppertal 1982, 208 S. (vergriffen).

Zwar kein lückenloser, aber umfassendster Überblick über Arbeits- und Unterrichtsmaterialien zum Thema Dritte Welt und die entsprechende didaktische und methodische Literatur. Mehr als 400 Kurzrezensionen sowie hervorragende Register.

„Ist dir klar, daß ich dich in der Hand habe?"

Adressen zur Informationsbeschaffung:

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit, Referat Öffentlichkeitsarbeit, Postfach 12 03 33, 5300 Bonn 12

Das BMZ ist eine wichtige Informationsquelle und hat im „Faltblatt Informationsmedien" eine Übersicht über das wichtigste dort erhältliche Material (teilweise in Klassensätzen abrufbar) und eine Liste mit Kurzbeschreibungen einschlägiger, über die Sonderfilmdienste und das Deutsche Filmzentrum ausleihbarer Filme zusammengestellt. Besonders hingewiesen sei auf die BMZ-Publikation „Entwicklungspolitik. Spiegel der Presse", die jeweils eine aktuelle Zusammenstellung vor allem deutschsprachiger Zeitungsartikel zu entwicklungspolitischen Fragen enthält. Zu der Publikation erscheint ein Jahresregister, das z. B. einen schnellen Zugriff auf länderspezifische Artikel erlaubt.

Bundesstelle für Außenhandelsinformation, Blaubach 13, 5000 Köln 1

Deutsche Stiftung für Internationale Entwicklung (DSE), Zentrale Dokumentation, Endenicher Str. 41, 5300 Bonn 1, Tel. 02 28/63 18 81

Amnesty international (ai), Sektion Bundesrepublik Deutschland, Heerstr. 178, 5300 Bonn 1, Tel. 02 28 /65 09 81

Brot für die Welt (BfdW) – Diakonische Arbeitsgemeinschaft Evangelischer Kirchen in Deutschland, Stafflenbergstr. 76, 7000 Stuttgart 1, Tel. 07 11/2 15 91

Carl-Duisberg-Gesellschaft e.V. (CDG), Hohenstaufenring 30–32, 5000 Köln 1, Tel. 02 21/20 98-1

Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen (DGVN), Simrockstr. 23, 5300 Bonn 1, Tel. 02 28/21 36 46

Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE), Fraunhoferstr. 33–36, 1000 Berlin 10, Tel. 0 30/3 41 80 71

Deutsche Welthungerhilfe (DWHH), Aktion für Entwicklung und Partnerschaft der FAO, Adenauerallee 134, 5300 Bonn 1, Tel. 02 28/21 70 18

Deutscher Caritasverband (DCV), Karlstr. 40, 7800 Freiburg i. Br., Tel. 07 61/20 01

Misereor – Aktion gegen Hunger und Krankheit in der Welt – Bischöfliches Hilfswerk MISEREOR e.V., Mozartstr. 9, 5100 Aachen, Tel. 02 41/44 21

Terres des Hommes Deutschland e.V. (TdH), Hilfe für Kinder in Not, Ruppenkampstr. 11a, 4500 Osnabrück, Tel. 05 41/7 30 36

Informationen
zur politischen Bildung

Herausgeber: Bundeszentrale für politische Bildung, Berliner Freiheit 7, 5300 Bonn.

Redaktion: Hannegret Homberg, Iris Möckel, Horst Pötzsch (verantwortlich).

Manuskripte und Mitarbeit: Prof. Dr. Uwe Andersen, Bochum; Gerald Braun, Freiburg; Andreas Gallas, Bochum; Andreas Langmann, Bochum; Manfred H. Obländer, Bonn; Dr. Hans-Helmut Taake, Berlin.

Titelseite: Grafik-Design Gerald Metzger, Bonn.

Fotos: Archiv (S. 22); Brot für die Welt (S. 25 rechts); Bundesbildstelle (S. 32, 33); Archiv Henning Christoph/Thomas Mayer (S. 9, 11); dpa (S. 18, 24); KNA (S. 1, 25 links); laif (S. 15).

Grafiken: Günther Frohmüller, Adenau (S. 4); Globus (S. 26); Grafik-Design Gerald Metzger, Bonn (S. 3, 5, 7, 10); Zahlenbilder Erich Schmidt (S. 6, 10, 12, 30).

Karikaturen: Zeichnung aus Punch (S. 13); Jupp Wolter (S. 20).

Gesamtherstellung, Verlag und Vertrieb: Franzis-Verlag GmbH, Postfach 37 01 20, 8000 München 37.

Text und Fotos sind urheberrechtlich geschützt. Der Text kann in Schulen zu Unterrichtszwecken vergütungsfrei vervielfältigt werden.

Absenderangabe bitte in Druckschrift.

Die Hefte werden kostenlos abgegeben.
ISSN 0046-9408. Auflage 200 000.

Redaktionsschluß dieser Ausgabe: Mai 1991.

Anforderungen (nur Informationen zur politischen Bildung)

sind (nur schriftlich) an Franzis-Verlag GmbH, Postfach 15 07 40, 8000 München 15, zu richten (Berufsangabe erforderlich). Absenderanschrift bitte in Druckschrift.
Andere Veröffentlichungen der Bundeszentrale für politische Bildung bitte direkt bei der Bundeszentrale bestellen (Anschrift oben).